

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**  
**INSTITUTO UNIVERSITARIO DE CIENCIAS AMBIENTALES**



**MÁSTER EN MEDIO AMBIENTE:**  
**DIMENSIONES HUMANAS Y SOCIOECONÓMICAS**

**TRABAJO FIN DE MÁSTER**  
**CURSO 2014-2015**

**INSTRUMENTOS AMBIENTALES DE  
CARÁCTER URBANÍSTICO EN EL MODELO  
LEGISLATIVO ESTATAL Y AUTONÓMICO**

---

Competencias ambientales urbanísticas, Ley 21/2013  
y análisis del sistema de las autonomías.

**Autor: D<sup>a</sup> Ana Contero Martin**

**Tutor: Prof. Dr. D<sup>a</sup>. Magdalena Suárez Ojeda**

**Convocatoria: Junio 2015**

**Tribunal Evaluador: Prof. Dr. D. Miguel Ángel  
Alcolea Moratilla, Prof. Dr. D. Fernando García  
Quiroga, Prof. Dr. D. Fernando Santa Cecilia  
García.**

**Nota: 9,5/10**

## Resumen

En este Trabajo Fin de Máster contemplaremos la situación en la que se encuentra en la actualidad en el territorio español la aplicación y regulación de los instrumentos ambientales que tengan aplicación en el ámbito urbanístico. En síntesis conoceremos la legislación autonómica, su contenido y sus competencias de acuerdo la realidad y de su situación respecto a la Ley de Evaluación Ambiental española.

**Palabras Clave:** Evaluación Ambiental, Ley ambiental, Comunidad Autónoma.

## Abstract

This Master's Thesis examines the current context of environmental regulation and its implementation in the urban area in Spain. In short, we will study the Spanish regional legislation, its content and competences, in regard with the country's social context and the Spanish Environmental Assessment Law.

**Keywords:** Environmental Assessment, Environmental Law, Autonomous Community.

## **Índice de Abreviaturas.**

CA o CCAA – Comunidad(es) Autónoma(s).  
AP o AAPP – Administración(es) Pública(s).  
T. – Título.  
C. o Cap. – Capítulo.  
Secc. – Sección.  
D. – Decreto.  
L. – Ley.  
STC. – Sentencia del Tribunal Constitucional.  
DL- Decreto Ley  
CE – Constitución Española.  
EIA – Evaluación de Impacto Ambiental.  
LEA – Ley de Evaluación Ambiental.  
EAE – Evaluación Ambiental Estratégica.  
AAI – Autorización Ambiental Integrada.

## Índice

	<b>Págs.</b>
<b>Capítulo I. <u>Objeto y metodología de la investigación.</u></b>	9
1.1. Introducción.	9
1.2. Objeto del Estudio.	11
1.3. Metodología de la investigación.	11
1.4. Fuentes.	12
1.5. Estructura del Trabajo.	13
 <b>Capítulo II. <u>Competencia estatal-autonómica en materia de instrumentos ambientales urbanísticos.</u></b>	 14
2.1. Competencia Estado y Comunidades Autónomas en la Constitución Española.	14
2.2. Análisis de Jurisprudencia en cuestión competencial.	15
2.2.1. STC 61/1997 recurso de inconstitucionalidad del régimen de suelo y ordenación urbana.	16
2.2.2. STC 13/1998, de 22 de enero de 1998. Conflicto de competencia en el ámbito ambiental.	17
2.3. En síntesis: Régimen competencia en materia de instrumentos ambientales.	18
 <b>Capítulo III. <u>Comentarios a la Ley 21/2013 de Evaluación ambiental.</u></b>	 20
 <b>Capítulo IV. <u>Las políticas autonómicas: Breve comentario del sistema autonómico en instrumentos urbanísticos al servicio del Medio ambiente.</u></b>	 22
4.1. Legislación actual autonómica en relación a la Ley 21/2013.	24
4.1.1. Desarrollo en la Comunidad autónoma de nueva ley.	24
4.1.2. Reforma de la ley autonómica atendiendo a la ley estatal básica.	24

4.1.3. Leyes autonómicas no objeto de corrección a la ley estatal.	25
<b>Capítulo V. <u>Instrumentos de Tutela considerando la política autonómica.</u></b>	27
<b>5.1. Planificación urbanística e instrumentos de planeamiento con incidencia en el medio ambiente.</b>	28
5.1.1. Planeamiento urbanístico atendiendo a la protección del medio ambiente en el ámbito autonómico: Casos específicos.	29
<b>5.2. La Evaluación ambiental estratégica: Régimen estatal y autonómico.</b>	32
5.2.1. Evaluación ambiental estratégica (EAE) en su régimen estatal.	32
5.2.2. Comunidades Autónomas: Integración en su normativa de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE).	34
A) Órganos Competentes.	35
B) Exigencia Documental.	35
C) La Fase de Información Pública.	35
D) Compatibilidad con otra serie de instrumentos.	36
E) Efectos transfronterizos.	36
F) EAE en la planificación urbanística.	36
G) EAE “andaluz”.	38
H) Régimen de plazos en el Principado de Asturias.	38
I) Facultades del promotor.	38
J) Normativa autonómica obsoleta.	39
K) Remisión a la Ley básica estatal.	39
<b>5.3. La Evaluación del impacto ambiental en proyectos urbanos.</b>	41
5.3.1. Evaluación de Impacto Ambiental: Régimen General.	41
5.3.2. Régimen autonómico de la Evaluación de Impacto	42

**Ambiental.**

A) Modificaciones respecto a la legislación básica estatal.	43
B) Órganos competentes.	43
C) Plazos en el régimen de EIA.	43
D) EIA en Proyectos urbanos.	44
E) Coordinación con otra serie de instrumentos.	44
F) Remisión a la Ley ambiental básica estatal.	45
G) Procedimiento Sistema de acreditación canario.	46
H) Capacidad técnica de los promotores.	46
I) Regulación del EIA en Valencia.	47

#### **5.4. La Autorización Ambiental Integrada (AAI) en actividades urbanísticas.**

5.4.1. Carácter general de la Autorización Ambiental Integrada (AAI): De la normativa Europea a la española.	48
5.4.2. Normativa autonómica de acuerdo a la Autorización Ambiental Integrada (AAI).	49
A) Requerimientos a la hora de solicitar la AAI.	49
B) Plazos a ejecutar el AAI.	51
C) Efectos transfronterizos causados por actividades contaminadores en Andalucía.	51
D) La fase de participación pública en el procedimiento autonómico.	51
E) Ajuste y coordinación con otros instrumentos de protección ambiental o urbanístico.	52
F) Órgano competente en la aprobación y resolución de AAI.	52
G) Navarra: Regulación distinta al resto de CCAA.	53

#### **5.5. Licencias ambientales: De competencia estatal a autonómica.**

5.5.1. Desde 1961 hasta la actualidad.	54
--	----

5.5.2. Las licencias ambientales bajo control de las Comunidades Autónomas.	54
A) Licencias ambientales en el campo urbanístico.	56
B) La participación pública y plazos del instrumento.	56
C) Actividades sometidas a licencia ambiental por las Comunidades Autónomas.	56
D) Plazos exigidos en la licencia ambiental.	58
E) Órgano que asume la competencia en materia de licencia ambiental.	58
F) Licencia ambiental previa a la realización de actividades.	59
G) Otorgamiento de la licencia y su resolución.	60
H) Licencia de actividades clasificadas en Canarias.	60
I) Procedimientos según las actividades que se lleven a cabo en Cantabria.	60
J) Procedimiento voluntario en La Rioja y País Vasco anterior a la Licencia ambiental.	60
K) Procedimiento de licencia ambiental en Madrid.	61
L) Regulación en Navarra: Autorización de afecciones ambientales y licencia municipal de actividad clasificada.	61
M) Problemática en relación a la licencia de actividad en Murcia.	61
<b>5.6. Comunicación ambiental: Declaración responsable y comunicación previa.</b>	63
A) Actividades sometidas a Comunicación ambiental.	64
B) Requisitos exigidos para la Comunicación ambiental.	64
C) Órganos competentes para la formulación de la comunicación.	65
D) La Comunicación de actividades inocuas y comunicación ambiental.	65
E) Resolución de la comunicación ambiental.	65
F) Tipos de comunicación ambiental en la Comunidad Autónoma de Extremadura.	66

G) Autorización de apertura parcial en Navarra.	66
<b>5.7. El procedimiento en los instrumentos ambientales de Control ambiental.</b>	67
5.7.1. Inspección y control con carácter general.	67
5.7.2. El sistema de inspección y control ambiental en las Comunidades Autónomas.	68
A) Procedimiento a seguir.	68
B) Órganos competentes en materia de control ambiental.	69
C) Plazos a sometimiento de controles ambientales.	70
D) Capacidad de los funcionarios que realicen la inspección y obligaciones del titular de la instalación o actividad.	70
E) Planes impuestos de vigilancia ambiental.	71
F) Acta de resolución del control ambiental.	71
G) El procedimiento de control gallego.	72
<b>5.8. Régimen sancionador en materia ambiental: Responsabilidad administrativa y penal.</b>	74
5.8.1. Responsabilidad administrativa: Capacidad estatal y autonómica. Procedimiento.	74
A) Desarrollo sancionador de las Comunidades Autónomas.	75
B) Las infracciones y sanciones administrativas y su contenido.	76
C) Cuantías de la multa.	76
D) El régimen de prescripción.	77
E) Sujeto competente en materia sancionadora.	77
F) Infracciones a las entidades de Control Ambiental.	78
5.8.2. Responsabilidad penal urbanística.	78
<b>5.9. Ayuda pública. Fondo financiero de la realización de instrumentos ambientales.</b>	79
<b>5.10. Peculiaridades de las Comunidades Autónomas.</b>	80
5.10.1. Autorización Ambiental Unificada andaluza y	80



extremeña.	
5.10.2. Evaluación de zonas ambientalmente sensibles.	81
5.10.3. Evaluación de Impacto de salud.	81
<b>Capítulo VI. <u>Conclusiones.</u></b>	83
<b>Capítulo VII. <u>Bibliografía.</u></b>	87
<b><u>Anexo I: Cuadro comparativo.</u></b>	91
<b><u>Anexo II: Normativa a utilizar.</u></b>	93

# 1. Objeto y Metodología de la Investigación.

## 1.1.Introducción.

En este trabajo se pretenderá recoger y unificar la materia relativa a instrumentos de tutela medioambiental en el régimen urbanístico en torno a las distintas disposiciones legislativas determinantes en cada Comunidad Autónoma; de manera que pueda sintetizar cada normativa para realizar un trabajo comparativo de cada régimen dispuesto en España.

Tanto el Urbanismo como el Medio Ambiente son disciplinas con una relación muy estrecha. El por qué es fácil de observar: El Urbanismo se encarga de la intervención y adaptación del territorio por lo que puede chocar en la protección del medio ambiente, cuyo fin va destinado a impedir que ciertos elementos puedan inferir negativamente en el ámbito ambiental: agua, aire, flora, fauna, etc.

Hoy en día, buscamos cierto equilibrio en el ámbito del medio ambiente y del urbanismo; aunque, ciertamente no era así hace siglos, a partir del siglo XVIII los urbanistas desarrollaron el concepto de salubridad y cuidado ambiental dentro de las construcción de las ciudades: más zonas verdes, alcantarillado, iluminación, jardines, arboledas...<sup>1</sup>

La protección ambiental no consiste en disfrutar en un medio ambiente ideal, sino su fin constitucional<sup>2</sup> radica en que sea preservado o mejorado en caso de producirse una degradación efectiva o potencial. El legislador tiene como deber verificar el medio ambiente en cada sector que afecten al mismo (en este caso, el urbanismo).<sup>3</sup> Es necesario optar por estrategias territoriales que conlleven un menor sacrificio de los recursos.

Ciertamente, tanto el urbanismo como el medio ambiente su fin último radica en el bienestar social, la felicidad humana. Tienen el mismo objetivo, pero no los mismos medios de obtención. Lo más adecuado es adaptar el urbanismo para una mejorar nuestro entorno ambiental, es decir, sostenibilidad de cada uno de los sistemas.

La utilización de instrumentos urbanísticos obedece a una razón ambiental con la finalidad última de protección del ecosistema<sup>4</sup>. Es un sistema para reglar los usos de suelo, sobre todo cuando nos encontramos ante un área de especial protección o en caso de un sistema racional de ocupación en el territorio.

A lo largo de la segunda mitad del siglo XX es palpable una evolución hacia un aumento de la preocupación ambiental que va de la mano hacia un movimiento de cambios sociales

---

<sup>1</sup> GONZÁLEZ-VARAS, S., (2007). *Urbanismo y Ordenación del Territorio*.Introducción. Thomson-Aranzadi.

<sup>2</sup> Artículo 45 CE.

<sup>3</sup> DELGADO PIQUERAS. *Régimen jurídico del Derecho Constitucional al Medio ambiente*. *Revista Española de Derecho Constitucional* (1993) – Aspectos jurídicos y administrativos de la protección del medio ambiente en España.

<sup>4</sup> VV.AA. (1ª Edición, 2013). *Observatorio de Políticas Ambientales 2014*. Thomson- Aranzadi, Navarra. Págs. 349 y ss.

y económicos no solo en España, sino alrededor del mundo. De esta manera, se ha observado una influencia en la evolución de los espacios urbanos<sup>5</sup>. En España, en muchos Ayuntamientos tuvieron que dar respuesta al impacto que sufría las ciudades por una industrialización concentrada, una urbanización descontrolada y una fuerte inmigración interna. Se forma una fuerte preocupación por los impactos ambientales de ese desarrollo que presionan los municipios para un mejor futuro y proyecto.

Se puede afirmar con exactitud que el primer instrumento utilizado para prevenir los riesgos sufridos contra el medio ambiente y sobre todo en relación al urbanismo es la Evaluación de impacto ambiental<sup>6</sup>. Comenzó a utilizarse en los últimos años de la década de los 60 primero en los Estados Unidos de América y poco a poco se fue extendiendo hacia otros países. En España se mostraba por aquel entonces una mayor preocupación con el urbanismo y la ordenación del territorio y fue introducida en España de la mano del Centro Internacional de Formación en Ciencias Ambientales.

Es a partir del año 1986 en que se hace obligatoria de forma oficial la utilización de este instrumento de gestión ambiental en la Unión Europea.

En los 90, se extiende una protección del medio ambiente y un mayor control de los impactos de las actividades productivas y de las infraestructuras en el medio natural. Desde entonces, se han ido incluyendo cada vez más instrumentos de protección ambiental en el ámbito urbano y el EIA también ha ido incorporando nuevas ampliaciones y competencias, así como aumentar su complejidad para una eficiente protección ambiental.

También es de suma importancia en este trabajo analizar las competencias estatales y autonómicas en materia urbanística medioambiental, interpretando lo que determine la propia Constitución Española y teniendo en cuenta la distinta jurisprudencia y doctrina de acuerdo a este ámbito. Esta competencia es muy compleja e incluso hoy en día es de difícil solución.

No olvidaremos analizar brevemente la ley de reciente entrada en vigor como es la Ley 21/2013 de 9 de diciembre de Evaluación ambiental, así como un corto análisis sobre la realidad autonómica respecto a la protección ambiental en el urbanismo.

A continuación, pasaré a analizar cada uno de los instrumentos de protección ambiental urbanística: Planeamiento urbanístico, evaluación de impacto ambiental, comunicaciones ambientales... La estructura de cada uno de los instrumentos será su definición, su estructura general (que normalmente será de acuerdo a la Ley nacional), su aplicación en el ámbito urbanístico y pasaré a explicar ese instrumento de acuerdo a las singularidades propias de cada Comunidad Autónoma. También será importante dedicar un punto para

---

<sup>5</sup> VV.AA. (última actualización: Enero 2014). Ministerio de Medio Ambiente. *Libro verde de Medio Ambiente Urbano*. Pág. 141 y ss.

<sup>6</sup> DIEGO VIGIL DE QUIÑONES OTERO (Julio 2004). *La Evaluación de Impacto ambiental en los instrumentos de Ordenación del Territorio y Planeamiento urbanístico*. Nº 211. Págs. 23 y ss.

recoger las particularidades propias de las Comunidades Autónomas que serán instrumentos que no cuadren en torno a los instrumentos anteriores.

## **1.2. Objeto del Estudio.**

El objetivo de este trabajo es proponer una metodología, mediante el análisis de normativas vigentes para poder obtener como resultado un estudio comparativo del sistema estatal y autonómico en el cual podamos sintetizar los posibles inconvenientes de nuestro ordenamiento actual en relación al planeamiento de protección ambiental en el ámbito urbano.

Como objetivos específicos vamos a considerar los siguientes:

- Buscar y valorar otros estudios realizados en el ámbito de instrumentos de tutela ambiental en el régimen urbanístico.
- Estudiar las competencias estatales y autonómicas referidas a esta área.
- Análisis de normas de vigencia estatal.
- Evaluar los distintos modelos autonómicos de instrumentos de tutela ambiental en el Urbanismo.

## **1.3. Metodología de la Investigación.**

Para conseguir los objetivos anteriores será necesario establecer una serie de pasos que iremos desarrollando a largo del trabajo y que podemos resumir en los siguientes puntos:

- Búsqueda de información. A partir de la búsqueda de estudios anteriores, manuales, artículos, informes del gobierno y otra serie de información. También he visto necesario (ya que de eso se trata) buscar normativas en relación a los instrumentos de protección ambiental urbanística a nivel europeo, estatal y autonómico.
- Análisis. Evaluación de la integración de estos mecanismos para su uso práctico, cómo la normativa vigente del área afecta al sistema de competencias y análisis de la realidad en cuanto a la eficacia y finalidad de estos sistemas de tutela.
- Propuestas. Cómo asignar la competencia de acuerdo a lo previsto y realización de un plan de protección más ajustado a la actualidad.

## 1.4.Fuentes.

Es varia la literatura de acuerdo a las competencias adquiridas en cuanto a las Comunidades Autónomas en relación al Derecho urbanístico o al derecho ambiental, pudiendo encontrar artículos en los que se realiza un estudio comparativo<sup>7</sup> en cuanto al medio ambiente en las regiones de España, una serie de manuales<sup>8</sup> en los que se presenta el ámbito competencial.

También quiero destacar la gran posibilidad de encontrar información en el ámbito de este temario en distintos estudios o informes realizados por grupos de trabajo presentados por Ministerios o por parte de Ayuntamientos los cuales presentan la situación a nivel regional, autónomo, estatal o internacional.<sup>9</sup>

En cuanto al estudio de los instrumentos de protección ambiental en el ámbito urbanístico, hay un gran número de libros y documentos que se encargan de presentar y explicar desde el punto de vista del autor la eficacia y la trascendencia de dichos instrumentos.<sup>10</sup> Pero, en cuanto a estudios comparativos de instrumentos de protección ambiental urbanística en el sistema estatal español, el número de literatura ha sido mínimo, por no decir nulo.

La propuesta en este trabajo es - una vez pasado aproximadamente año de la publicación de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental - comprobar la situación a nivel estatal y autonómico del sistema de instrumentos de protección ambiental pero más encaminado a la aplicación urbanística y comprobar si ésta ley obtienen los resultados esperados (evitar la deslocalización y mejorar la eficacia de los mismos).

La legislación a utilizar es la parte principal de este trabajo: la comparación y síntesis de cada Comunidad Autónoma y por supuesto, de la legislación a nivel europeo y estatal. De cada Comunidad Autónoma será necesario recoger los principios medioambientales de la Ordenación del territorio y urbanismo, así como la normativa relacionada con los instrumentos de protección medioambiental en el ámbito urbanístico. También incluiremos ciertas normativas que pueden suscitar interés a la hora de determinar los instrumentos de tutela ambiental urbanística.

Es importante destacar que en la ley nacional de 9 de diciembre de 2013 de evaluación ambiental en su disposición final undécima se otorga un plazo de un año para que las

---

<sup>7</sup> Ejs: BELLOCH Y DE MIGUEL. (Madrid, 1979) *Estudio comparado de la organización administrativa del medio ambiente*. MOPU ó BELTRÁN AGUIRRE (1995). *La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Medio ambiente*. RVAP (nº 41).

<sup>8</sup> Citar como ejemplos: VV.AA. (2008) *El Derecho urbanístico del Siglo XXI. Tomo III: Urbanismo y Estado de las Autonomías*. REUS, Madrid.

<sup>9</sup> Ej. Importante sería el Observatorio de Políticas Ambientales que se realiza cada año cuyos autores están formados por un grupo de expertos.

<sup>10</sup> DIEGO VIGIL DE QUIÑONES OTERO (Julio 2004). *La evaluación del Impacto ambiental en los instrumentos de Ordenación del Territorio y Planeamiento urbanístico*. También destaco PATRICIA RANGEL ARIA (Marzo, 2006) *Prevención ambiental: El informe ambiental y la calificación ambiental*.

Comunidades Autónomas puedan adaptar su normativa a esta ley<sup>11</sup>. A partir de ese momento, serán aplicables los artículos de esta ley, salvo los no básicos a todas las Comunidades Autónomas. Esta ley busca la existencia de un marco jurídico común evitando los posibles procesos de deslocalización.

## 1.5. Estructura del Trabajo.

En el epígrafe sexto de este presente trabajo, presentaremos el sistema competencial en el ordenamiento urbanístico y ambiental entre el Estado y las Comunidades Autónomas, determinando y conceptualizando en lo referido a ello en la Constitución Española de 1978. A continuación pasaremos a analizar sentencias jurídicas del Tribunal Constitucional referido a este ámbito competencial. Por último comprobaremos la doctrina jurídica, comentarios de autores y una breve conclusión personal de acuerdo a este análisis constitucional y jurisprudencial.

En relación con el epígrafe séptimo, quiero hacer una breve exposición de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental y las directivas europeas en las que está basada la ley, sintetizar sus principios, su finalidad y una crítica sucinta de la misma.

A continuación en el epígrafe octavo haremos una exposición de los instrumentos de tutela ambiental en el sistema urbanístico. Veremos un análisis de cada instrumento (el orden es de carácter más específico a más general y de más a menos importancia o aplicación). En cada mecanismo de tutela haré una definición general de la misma, generalmente incluiré las fases a seguir y determinaré las posibles características específicas que pueda haber en una Comunidad Autónoma. También es necesario ver una serie de instrumentos de tutela más específicos y que tengan relación con otros ámbitos legales como puede ser el sistema de financiación en relación con la fiscalidad y el sistema de sanciones. En el subepígrafe último explicaremos algunos sistemas autonómicos que me parecen importantes a destacar por su carácter ambiental.

Por último, el epígrafe noveno lo dedicaré a establecer una conclusión sobre la situación de estos instrumentos en la realidad práctica, la adecuada capacidad por parte de las Comunidades Autónomas en relación a ello y una posible solución para potenciar la finalidad de estos mecanismos.

---

<sup>11</sup> Disposición final undécima (Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental). Entrada en vigor en relación con la normativa autonómica de desarrollo: *‘Sin perjuicio de su aplicación a las evaluaciones ambientales competencia de la Administración General del Estado desde el momento de su entrada en vigor, a efectos de lo dispuesto en las disposiciones derogatoria y finales séptima y novena, y de la aplicación de la presente Ley como legislación básica, las Comunidades Autónomas que dispongan de legislación propia en materia de evaluación ambiental deberán adaptarla a lo dispuesto en esta Ley en el plazo de un año desde su entrada en vigor, momento en el que, en cualquier caso, serán aplicables los artículos de esta Ley, salvo los no básicos, a todas las Comunidades Autónomas. No obstante, las Comunidades Autónomas podrán optar por realizar una remisión en bloque a esta ley, que resultará de aplicación en su ámbito territorial como legislación básica y supletoria.’*

## 2. Competencia estatal-autonómica en materia de Instrumentos Ambientales Urbanísticos.

La coincidencia entre el Derecho urbanístico y el Derecho ambiental plantea un gran problema en cuanto a las competencias de las Administraciones Públicas estatales y autonómicas. Hoy en día, hay mucha dificultad en cuanto a determinar a quién compete la protección del medio ambiente, y en especial cuando convergen con cuestiones urbanísticas. Lo que queda claro es que en el artículo 45 CE se vincula a su protección a los poderes públicos, con independencia de su ámbito territorial y competencial.<sup>12</sup> En general, podemos advertir que en el plano legislativo se trata de una competencia compartida entre el Estado y las Comunidades autónomas, en las que se suma el papel importante de los Ayuntamientos.

### 2.1. Competencia Estado y Comunidades Autónomas en la Constitución Española.

En primer lugar, debemos el Derecho ambiental a la Constitución Española, donde aparece recogido en el artículo 45 CE, en donde los poderes públicos están obligados a llevar a cabo una utilización racional de los recursos naturales.<sup>13</sup> Su protección ambiental surge en torno a un contexto político y jurídico internacional favorable a lo ambiental. Precisamente, anteriormente a la Constitución Española (1978) se celebra la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente celebrada en Estocolmo en 1972 por el cual se origina la elaboración y aprobación de normas de protección ambiental que se desarrollan dentro del ordenamiento jurídico de los Estados y específicamente en nuestro sistema español se introduce esta nueva corriente jurídica.<sup>14</sup>

En nuestra Constitución, por una parte en su artículo 149.1.23º determina que es competencia del Estado la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de permitir a las Comunidades Autónomas su desarrollo y gestión con normas adicionales. En todo caso, las Comunidades autónomas constituidas por vía del artículo 143 CE (Comunidades autónomas de segundo grado) les corresponde la gestión y ejecución de esas competencias, mientras que las Comunidades autónomas de primer grado o las autonomías históricas las cuales acceden por el artículo 151 CE (Tales como Cataluña, País Vasco, Galicia y Andalucía) las competencias estatales quedan limitadas a la aprobación de la legislación básica.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> ÁNGEL B. GÓMEZ PUERTO (Julio, 2008) *Aspectos jurídicos y administrativos de la protección del Medio Ambiente en España*. Noticias jurídicas. Pág. 8.

<sup>13</sup> ÁLVARO GIMENO RUIZ( Marzo, 2011) *Medio Ambiente, urbanismo y desarrollo sostenible*. Noticias jurídicas. Pág. 2.

<sup>14</sup> Ídem. 12. Pág. 2.

<sup>15</sup> VV.AA. (Número 2, 1999) *Conflictos competenciales: CCAA vs. Estado, en materia de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente*. Observatorio Medioambiental. Págs. 427 – 458.



Si bien, por otro lado, en su artículo 148.1.3º, será competencia de las Comunidades Autónomas la ordenación del territorio, el urbanismo y la vivienda y el artículo 148.1.9º se le otorga la gestión en materia de protección del medio ambiente a las mismas. De esta forma, el Estado no tiene capacidad de legislar en materia de urbanismo, pero sin embargo, en materia ambiental el Estado tiene competencias legislativas de mínimos, por lo que se podría abordar la coordinación del planeamiento urbanístico a partir de este campo temático (la sostenibilidad), como se ha hecho, por ejemplo, con la Ley 21/2013 de Prevención Ambiental donde desarrolla la Evaluación Ambiental estratégica y la Evaluación de Impacto Ambiental. No sólo debemos tener en cuenta la coordinación de mínimos para perseguir la protección ambiental, sino para garantizar la igualdad de todos los ciudadanos en la potestad urbanística. La CE establece que las materias relacionadas con el mismo pertenecen a las Comunidades Autónomas al menos en cuanto a su ejecución y gestión pero por su parte el Estado puede realizar potestades legislativas e incluso alguna relacionada con la gestión.

Es decir, se pueden establecer unas obligaciones básicas de planeamiento en materia ambiental que las Comunidades Autónomas desarrollarían para adaptarlas a sus peculiaridades. Es importante este enfoque ante la imposibilidad de abordar el problema a partir del propio campo del urbanismo y la ordenación del territorio como se apuntó, si bien la nueva Ley de Suelo ha introducido principios básicos ligados a la sostenibilidad del planeamiento, ciertamente novedosos en el marco legislativo estatal precedente.

## **2.2. Análisis de Jurisprudencia en cuestión competencial.**

En cuanto a la jurisprudencia, sufrimos de una dispersión jurisprudencial en la materia, constituida por los Tribunales Superiores de Justicia pertenecientes a cada jurisdicción autonómica.<sup>16</sup>

Sin embargo, compete por parte de los altos tribunales establecer un ámbito de claridad de acuerdo a esta problemática existente, sin entrar en la propia materia de urbanismo propia de la Comunidad autónoma; esclareciendo el sistema competencial de acuerdo al urbanismo y más concretamente en su aplicación al medio ambiente. De esta manera, debemos de conocer en detalle el ámbito jurisprudencial en cuanto a competencia urbanística y por otro lado, la competencia autonómica-estatal en materia ambiental y de instrumentos de protección y conservación ambiental.

En resumen, a grandes rasgos, en las Sentencias del Tribunal Constitucional 62/1982 y 69/1982 se aplicaba en la materia ambiental el esquema general de bases estatales más desarrollo autonómico.<sup>17</sup> Más tarde, el Tribunal Constitucional en su Sentencia STC

---

<sup>16</sup> RAFAEL FERNÁNDEZ MONTALVO. *Legislación urbanística estatal y autonómica. Principios e instituciones comunes*. Fundación democrática y Gobierno local. Pág. 11.

<sup>17</sup> VV.AA. (1ª Edición, 2013). *Conceptos para el Estudio del Derecho Urbanístico y Ambiental en el Grado*. Tecnos. Madrid. Págs. 193 y ss.



149/1991<sup>18</sup>, cambió su concepción, considerando que el Estado podía agotar toda la materia ambiental sin dejar ningún espacio normativo a las Comunidades Autónomas hasta que el TC aclaró en su sentencia 102/1995 que la normativa estatal será una normativa completa con carácter de establecimiento de estándares mínimos de protección - incluyendo la actuación administrativa - que deben ser respetados por las Comunidades Autónomas que, en todo caso, podrán establecer niveles de protección más elevados.

A continuación analizaremos Sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional importantes al apoyar y determinar las competencias en la materia que veremos en el trabajo.

### **2.2.1. STC 61/1997 recurso de inconstitucionalidad régimen de suelo y ordenación urbana.**<sup>19</sup>

Esta sentencia supuso una gran novedad y produjo un gran estruendo en el ámbito urbanístico en España ya que se declararon una gran cantidad de preceptos normativos como inconstitucionales y supuso superioridad en el régimen urbanístico del Derecho autonómico frente al Derecho estatal<sup>20</sup>.

Las CCAA de Aragón, Cataluña, la Junta de Castilla y León, el Gobierno de Canarias e Islas Baleares plantearon recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional a la Ley de Suelo de 1992 en donde las distintas CCAA recurrentes fundaron sus impugnaciones en la invasión competencial sobre urbanismo que se le era reconocido en la Constitución Española y así se asumía en sus Estatutos de Autonomía<sup>21</sup>.

En esta Sentencia, el TC declara como inconstitucional gran parte de la Ley del Suelo de 1992 porque se excedía del válido ejercicio de los títulos competenciales estatales<sup>22</sup> frente a las competencias asumidas por las CCAA en materia de urbanismo.

También se anulan algunos artículos calificados como de aplicación supletoria, porque el TC entiende que el título supletorio que se le concede al Estado<sup>23</sup> no le habilita al Estado para legislador con carácter supletorio *ex novo* y más cuando estamos ante aplicación del Derecho autonómico.

Palabras textuales del TC: “*El CE atribuye a las CCAA la competencia exclusiva sobre urbanismo y por tanto, es a ellas a las que compete emanar normas que afecten a la*

---

<sup>18</sup> VV.AA. (Número 2, 1999) *Conflictos competenciales: CCAA vs. Estado, en materia de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente*. Observatorio Medioambiental. Págs. 427 – 458.

<sup>19</sup> *Ídem*. 18.

<sup>20</sup> DERECHO EN RED. (23 de marzo de 2013). *La sentencia 62/1997 del tribunal constitucional y sus efectos*. Recuperado el 7 de mayo de 2015, de: <http://www.derecho-administrativo.com/2013/03/la-sentencia-611997-del-tribunal.html>

<sup>21</sup> ALMUDENA FERNÁNDEZ CARBALLAL. *El régimen jurídico-urbanístico en España tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997 de 20 de marzo*. Anuario da Facultade de Dereito. Universidad de Ourense. Págs. 577 – 588.

<sup>22</sup> Art. 149.1.1º, 8º, 13º, 18º y 23º CE.

<sup>23</sup> Art. 149.3 CE.

*ordenación urbanística*”<sup>24</sup>. SI en todo caso, el CE hubiera atribuido a las CCAA el desarrollo de la legislación básica competencia del Estado en materia de urbanismo, las normas supletorias dictadas por el Estado serían válidas.

Esta Sentencia, obligaba a las CCAA a dotarse de legislación urbanística propia ya que impedía al Estado ejercer de forma supletoria la competencia urbanística. De esta manera, esta sentencia tuvo graves consecuencias, entre ellas situaciones de vacío normativo ya que muy pocas CCAA entonces tenían legislación urbanística propia, obligándose a desarrollar su propia normativa. Fue el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía dictó la Ley 1/1997, por la que se adoptaron con carácter urgente y transitorio disposiciones en materia de Régimen del Suelo y de Ordenación Urbana de Andalucía. Esta norma venía, en síntesis, a acoger como Derecho propio el texto refundido de 1992<sup>25</sup>. Además, los artículos de la Ley del Suelo de 1992 que no se dispusieron como inconstitucionales, carecían de sentido al ser barrido casi todos los preceptos normativos.

### ***2.2.2. STC 13/1998, de 22 de enero de 1998. Conflicto de competencia en el ámbito ambiental.***

Esta sentencia se limita a determinar aspectos competenciales<sup>26</sup> acerca de determinados artículos sobre el Real Decreto 1131/1988 de 30 de septiembre por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental. Fue planteado por el Gobierno Vasco.

La dispuesta procede de la capacidad por parte del Estado en legislación básica de medio ambiente<sup>27</sup> mientras que las CCAA asumen la capacidad de ejecución y gestión del Medio ambiente<sup>28</sup>.

Según el Tribunal Constitucional, *“La evaluación de impacto ambiental no puede caracterizarse, por consiguiente, como ejecución o gestión en materia de medio ambiente. La finalidad, contenido y efecto de la norma básica estatal conduce a que todas las Administraciones Públicas valoren el medio ambiente cuando ejercen sus competencias sobre cualquiera de las obras, instalaciones u otras actividades de su competencia”*<sup>29</sup>.

De esta manera, llega a la conclusión de que será la propia Administración que autorice o realice el proyecto de obra la que se encuentre sujeta a su competencia. Es decir, la Administración estatal cuando ejerce sus competencias sustantivas sobre la obra, no está ejecutando la legislación básica sobre el medio ambiente. Serán las propias Administraciones públicas las que, cuando actúan en el ejercicio de cualquiera de sus competencias, ponderen y evalúen las repercusiones sobre el medio ambiente.

---

<sup>24</sup> FJ 6 STC 61/1997.

<sup>25</sup> Ídem. 20.

<sup>26</sup> FJ 6 STC 13/1998.

<sup>27</sup> Art. 149.1.23º CE.

<sup>28</sup> Art. 148.1.9º CE.

<sup>29</sup> FJ 7. STC 13/1998.

Es decir, la competencia en el ámbito de aplicación normativa y de actuación no se puede considerar estructural en el sentido de que la competencia es amplia cuando afecte a un territorio u a otro. Se le determinará al Estado la capacidad sustancial cuando se traten de proyectos u obras destinados a grandes superficies y que generen un gran impacto. Se hará cargo el órgano autonómico cuando se traten de proyectos, planes u obras que afecten de forma sustancial al propio territorio autonómico. *“El órgano con competencia sustantiva sobre el proyecto decide si conviene realizar la obra, instalación o actividad y en caso afirmativo, fija las condiciones en que aquélla debe realizarse para salvaguardar el medio ambiente y los recursos naturales. En caso de discrepancia entre el órgano ambiental y el órgano competente sobre el proyecto, decide el Consejo de Ministros o el órgano que resulte competente en cada Comunidad Autónoma”*<sup>30</sup>.

Esta jurisprudencia se reitera en la STC 101/2006 de 30 de marzo de 2006 donde el Estado impugna la Ley del País Vasco 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco. Se fundamentaba este recurso en ciertos preceptos de la Ley donde se declara la competencia para la emisión de Declaraciones de Impacto ambiental a la CA del País Vasco en caso de DIA que puedan ser de carácter estatal<sup>31</sup>. La sentencia concluye que la declaración de impacto ambiental correspondiente a las obras y actuaciones de competencia estatal debe ser emitida por el órgano estatal competente, por lo tanto se declara inconstitucional ciertos preceptos de la Ley de protección ambiental del País Vasco.

### **2.3.En síntesis: Régimen competencial en materia de instrumentos ambientales.**

Ahora bien, como hemos visto, las CCAA tienen plena capacidad sobre normativa urbanística, y por otro lado, en caso de instrumentos de protección ambiental la capacidad por parte de las CA y Estado de “forma compartida” cuando se trata de sujetos competentes para su aprobación. También se entiende que los instrumentos de protección y conservación ambiental no son meros sistemas de gestión del medio ambiente, va más allá en cuanto al sistema de prevención ambiental.

De esta forma, las competencias estatales determinarán la legislación básica ambiental y urbana, de acuerdo a las sentencias anteriormente vistas de manera que sirva de base para homogeneizar de manera básica los sistemas autonómicos en España.

Las Comunidades Autónomas podrán gestionar los instrumentos de tutela de acuerdo a sus propias competencias, así como la creación de otros mecanismos que protejan eficazmente al medio ambiente y que no afecten a competencias tanto estatales como de otras autonomías. Esta competencia es independientemente de qué proyectos, obras, planes o programas se integren, aunque sea de competencia propia de las CCAA, puesto que la legislación básica estatal podrá exigir un mínimo de actividades o proyectos a sometimiento de mecanismos de protección ambiental, en las que incluyen proyectos urbanísticos y otra serie de actividades que tengan que afecten a la materia.

<sup>30</sup> FJ 6. STC 13/1998.

<sup>31</sup> Art. 44. Ley 3/1998. CA País Vasco.

Obviamente al tratarse de proyectos urbanos u otra serie de actividades urbanísticas, y al ser una competencia exclusiva de las CCAA serán las mismas las que tengan competencia sustantiva en este ámbito puesto que normalmente va a afectar al propio territorio autonómico. El órgano autonómico cuando actúa en el ejercicio de sus competencias, deben ponderar y evaluar las repercusiones sobre el medio ambiente, minimizando y corrigiendo los daños causados del territorio afectado por dicha actuación o renunciando a llevarla a cabo si observa el proyecto o actividad inadmisibles<sup>32</sup>.

Por otro lado, hay que tener el amplio espectro que ocupa el urbanismo para determinar el campo competencial en materia de instrumentos de protección del medio ambiente. Es decir, si hablamos de elementos arquitectónicos, edificios o centros urbanos, la competencia evidentemente será autonómica. En cuanto a proyectos de ingeniería civil, infraestructuras y transporte que tenga importancia sustancial a nivel supra-autonómico, la capacidad para aprobar y atender a esas actividades será de ámbito estatal, ya que afecta indudablemente a una escala mayor.

Para acabar, quería otorgar una mínima atención a la capacidad de los entes locales que como veremos al analizar la legislación en el ámbito de instrumentos de protección ambiental, se les otorga capacidad de aprobación en ciertas ocasiones y ante ciertas actividades que tengan cabida en el ámbito local. Disponen de importantes competencias en materia de protección del medio ambiente y ocupan un lugar clave en la gestión diaria de los intereses ambientales, como administraciones más próximas a los ciudadanos. Esto se basa en cuanto al cuadro normativo, se le otorga a las entidades locales el Derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses.<sup>33</sup> En este caso, se incluye en éste término la gestión de urbanismo y aparte, en otro punto en medio ambiente urbano.<sup>34</sup>

Pero, en cuanto a la inspección y control municipal, como es el caso de los instrumentos de tutela del medio ambiente, su adopción o autorización se queda en manos de la Administración autonómica o local si así lo establece la legislación de la Comunidad autónoma; es decir, dependerá el ejercicio de las competencias por parte de las Administraciones locales si así lo determina la normativa autonómica.

---

<sup>32</sup> FJ. 8; STC 13/1998.

<sup>33</sup> Art. 2.1 LBRL. redactado por art.1.8 la Ley 27/2013, 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. España.

<sup>34</sup> Art. 25.2.a y b LBRL. Redactado por el art.1.8 de la Ley 27/2013, 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. España.

### 3. Comentarios a la Ley 21/2013 de Evaluación ambiental.

Esta ley unifica en un solo contenido dos normas: la Ley 9/2006 de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el Medio ambiente y el Real Decreto Legislativo 1/2008 de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos y modificaciones posteriores al citado texto refundido. Es apropiado determinar el alcance de esta nueva norma ya que juega un papel muy importante en el análisis de este estudio.

Pretende corregir dos aspectos básicos: la excesiva duración de la tramitación (se reducen los plazos y la posibilidad de acumulación de instrumentos) y las injustificadas diferencias normativas entre comunidades autónomas.<sup>35</sup>

La LEA se caracteriza por la derogación que se dispone en cuanto a la aplicación en el Derecho autonómico. Esta Ley entrará en vigor en el momento en que se haya publicado mientras que la adaptación en las Comunidades autónomas no se producirá hasta el plazo de un año desde la entrada en vigor de la presente ley, salvo que las Comunidades autónomas aprueben nuevos textos normativos adaptados a esta ley en cuyo caso la derogación se producirá en el momento en que las nuevas normas autonómicas entren en vigor.<sup>36</sup> Este plazo se otorga para dejar en manos de las CCAA la actualización de su normativa de acuerdo a la legislación básica estatal.

Esta ley no sólo se encarga de unificar los instrumentos más importantes en materia de Evaluación ambiental de planes, programas y proyectos sino que también incluye una serie de novedades en cuanto al régimen anterior:<sup>37</sup>

- Se ha realizado cierto cambio en la terminología, asimilando los conceptos de la Evaluación ambiental estratégica con la usada en la Evaluación de Impacto ambiental. Los cambios de conceptos los veremos más adelante.
- Se establece un esquema procedimental común para la evaluación ambiental de proyectos y la evaluación ambiental estratégica.
- Se diseña dos procedimientos para los dos tipos de instrumentos que son el ordinario y el simplificado. Esto se debe a la obligación por parte de las Directivas comunitarias que obligan a hacer una evaluación ambiental con carácter previo de todo plan, programa o proyecto que pueda tener efectos significativos sobre el medio ambiente, por lo tanto se crea el procedimiento simplificado para ahorrar tiempo en la realización de planes, programas y proyectos.

---

<sup>35</sup> MAURICIO BERMEJO. *Novedades y cuestiones controvertidas: la inseguridad jurídica en la nueva Ley de Evaluación Ambiental*. Mesa redonda: Implicaciones de la ley 21/2013 de Evaluación ambiental.

<sup>36</sup> Apartado 2º Disposición derogatoria y Disposición final undécima Ley 21/2013 de 9 de Diciembre, de Evaluación ambiental.

<sup>37</sup> VV.AA. (1ª Edición, 2013). *Observatorio de Políticas Ambientales 2014*. Thomson- Aranzadi, Navarra. Págs. 240 – 241.

- En el artículo 10 se establece que la falta de emisión de alguno de los instrumentos incluidos en la Ley en los plazos legalmente establecidos en ningún caso podrá entenderse que equivale a una evaluación ambiental favorable.
- Se incluye en los efectos de los proyectos de evaluación ambiental la incidencia que pueda tener en el cambio climático. Es una novedad en base a la propia ley 21/2013, no es exigida expresamente por la Unión Europea.<sup>38</sup>
- También se incluyen en los anexos (o se excluyen) diversas actividades que puedan someterse a otra serie de instrumentos o distintos procedimientos ya sean ordinarios o simplificados.
- Creación de un trámite previo de posible inadmisión del procedimiento.
- Realización para cumplimiento de trámite de nuevos informes cuando proceda y dependiendo de la materia a sometimiento. Las Comunidades Autónomas podrán en el ámbito de sus competencias, establecer el carácter preceptivo de cualquier otro informe.

Como bien hemos introducido anteriormente, se reducen los plazos, pero no tienen carácter de legislación básica por lo que su efectividad dependerá de lo que determinen las propias Comunidades Autónomas en su propia normativa. Así mismo, cabe acordar la acumulación<sup>39</sup> cuando exista identidad sustancial en los mecanismos utilizados.

El problema que conlleva esta ley es que de acuerdo a cierta parte de la doctrina<sup>40</sup>, aunque en el Preámbulo de la ley se le otorgue a la misma la denominación de legislación básica del medio ambiente<sup>41</sup>, a lo largo del texto normativo se observa una serie de preceptos que no tienen la condición de legislación básica, sobre todo se observa en el apartado segundo de la Disposición Final octava de la ley 21/2013 donde se indica una serie de artículos los cuales no tienen carácter básico. También se ampara en materias de competencia exclusiva por parte del Estado en ciertas materias<sup>42</sup>. Su excesiva amplitud en relación a las competencias se observa en la Sentencia del pleno del Tribunal Constitucional de 5 de Febrero de 2015 donde Aragón plantea inconstitucionalidad de la Disposición adicional decimoquinta, Disposición transitoria segunda y Disposición adicional tercera al haberse omitido el preceptivo trámite de audiencia a la Comunidad Autónoma de Aragón<sup>43</sup>.

---

<sup>38</sup> BLANCA LOZANO CUTANDA Y ZENAIDA OLANO RODRÍGUEZ (Enero 2014). *Ley 21/2013, de evaluación ambiental: Novedades en el ámbito de aplicación (comparativa de los anexos)*. Noticias breves. Gómez-Acebo & Pombo.

<sup>39</sup> Disposición adicional undécima Ley 21/2013.

<sup>40</sup> LUIS ORTEGA ÁLVAREZ Y RUBÉN SERRANO LOZANO. *La Ley 21/2013 de 9 de diciembre, de evaluación ambiental*. (1ª Edición, 2013). Observatorio de Políticas Ambientales 2014. Thomson- Aranzadi, Navarra.

<sup>41</sup> “La presente ley se asienta en la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección”. Preámbulo Ley 21/2013 de Evaluación ambiental.

<sup>42</sup> Apartado 3 Disposición adicional octava Ley 21/2013: Se ampara en lo dispuesto al artículo 149.1.6 CE (Atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación mercantil).

<sup>43</sup> Pleno. Sentencia 13/2015, de 5 de febrero de 2015. Recurso de inconstitucionalidad 1399-2014. Interpuesto por las Cortes de Aragón en relación con diversos preceptos de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.



#### **4. Las políticas autonómicas: Comentario al sistema autonómico en instrumentos urbanísticos al servicio del Medio ambiente y su legislación actual autonómica en relación a la Ley 21/2013.**

Las Comunidades autónomas de Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana, Navarra y País Vasco asumen en sus Estatutos de autonomía competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de Ordenación del Territorio, urbanismo y Vivienda en relación a la protección del medio ambiente; mientras que el resto de las CCAA asumen dichas competencias como ejecución de la legislación del Estado.<sup>44</sup>

Diversas comunidades autónomas han desarrollado legislación complementaria en materia de instrumentos de medio ambiente sometidas a evaluación urbanística. Por lo que en el sistema español hay un gran contraste respecto a muchas Comunidades Autónomas donde cada una ha diseñado a su parecer una variada respuesta ante un mismo reto.

Es el caso de Andalucía, Baleares, Cantabria Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura, Murcia o Canarias que han establecido su propia legislación de instrumentos ambientales de acuerdo a la regulación de planes urbanísticos. Otra serie de CCAA como las de Aragón o Castilla y León han desarrollado instrumentos ambientales pero no se exige para ésta en los planes urbanísticos mientras que otra serie de autonomías como Navarra carecen de regulación al respecto.<sup>45</sup>

En cuanto a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla<sup>46</sup>, al carecer de potestades legislativas, se establece que dichas ciudades ejercerán las potestades normativas dentro de las leyes que el Estado promulgue. En relación a planes, programas y proyectos urbanísticos específicos que afecten únicamente a las ciudades de Ceuta y Melilla, se vincularán al Ministerio de Fomento.<sup>47</sup>

Lo que sí es palpable hoy en día<sup>48</sup> es que la totalidad de las Comunidades autónomas han establecido su competencia en esta materia a través de su normativa; ya sean nuevas leyes actualizadas de acuerdo a la nueva Ley 21/2013<sup>49</sup> - en la cual vuelvo a hacer hincapié por tratarse de una modificación actual de suma importancia en relación a los instrumentos ambientales urbanísticos - modificaciones realizadas en las anteriores leyes de Protección ambiental autonómicas o leyes autonómicas en proceso de creación para adaptación a la

---

<sup>44</sup> VV.AA. (Número 2, 1999) *Conflictos competenciales: CCAA vs. Estado, en materia de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente*. Observatorio Medioambiental. Pág. 432.

<sup>45</sup> JESÚS M<sup>a</sup> RAMÍREZ SÁNCHEZ (Junio, 2003). *Planeamiento urbanístico y evaluación de impacto ambiental*. Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente. N° 202. Págs. 3- 4.

<sup>46</sup> RAFAEL FERNÁNDEZ MONTALVO. *Legislación urbanística estatal y autonómica. Principios e instituciones comunes*. Fundación Democracia. Pág.91.

<sup>47</sup> Artículo 68 *Modificación de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social*.

<sup>48</sup> Ver Anexo II Ley 21/2013 de Evaluación Ambiental. España.

<sup>49</sup> Ídem 11.

nueva normativa estatal; incluso normativa que aún está pendiente de aproximarse a la nueva ley 21/2013.

Como hemos visto anteriormente, en la Disposición Final undécima de la ley 21/2013 se mantiene un plazo de un año para que las Comunidades autónomas adapten sus normativas a la Ley 21/2013, de tal manera que en diciembre del 2014 a las autonomías se les acababa el tope para su modificación de la misma. Según la Disposición final undécima de la misma Ley pasado este tiempo, “*serán aplicables los artículos de esta misma ley, salvo los no básicos, a todas las Comunidades autónomas*”.

El problema aquí sería definir qué entiende por *artículos no básicos* de la propia ley. Podemos comprender que se tratará de aplicar a las Comunidades autónomas las nuevas novedades incluidas en la reciente ley y a que las autonomías hubieran incluido anteriormente lo básico en su propia ley.

Esto es algo confuso de aplicar en la práctica. También en la misma Disposición final undécima hace referencia a la posibilidad de que las Comunidades autónomas se remitan en bloque a la misma ley. Esta solución puede crear inseguridad jurídica y confusión legal, creando un problema similar a la ley en blanco. ¿Qué solución va a caber por parte de las Comunidades autónomas? Van a seguir aplicando su propia normativa si aún no han modificado su regulación de acuerdo a la exigencia de la Disposición Final undécima debido a la complejidad que puede acarrear la interpretación de los *artículos no básicos* de la Ley 21/2013 y la dificultad de atender a una Ley en blanco.

Es importante aclarar en cuanto a este ámbito, el Gobierno y el País Vaco<sup>50</sup> acordaron el evitar un recurso de inconstitucionalidad ante la nueva ley, aclarando la interpretación de varios artículos de manera que se preservara la competencia del País Vasco en materia de medio ambiente. En este mismo acuerdo se deja claro - aparte de ciertas aclaraciones no relacionadas con el ámbito de estudio particular - la imposibilidad de aplicar la cláusula de las Comunidades autónomas a no adaptar la normativa a la española en el plazo de un año.

---

<sup>50</sup> Resolución 17 marzo 2014, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación con la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.



## **4.1. Legislación actual autonómica en relación a la Ley 21/2013.**

A continuación pasaremos a observar la situación actual de las Comunidades autónomas en relación a la Ley 21/2013. Voy a dividir dichas orientaciones según la creación de nueva ley, modificaciones de las leyes propias autonómicas, remisión a la ley estatal y la no aplicación en la normativa autonómica de la Ley de evaluación ambiental.

### ***4.1.1. Desarrollo en la Comunidad autónoma de nueva ley.***

Dentro de este grupo encontramos las Comunidades autónomas que han llevado a cabo un nuevo procedimiento legislativo para la creación de una nueva norma de instrumentos de protección ambiental.

Encontramos la Comunidad autónoma de Aragón (Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón); Comunidad Valenciana (Ley 6/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Prevención, Calidad y Control Ambiental de Actividades en la Comunitat Valenciana) pero no en cuanto a la regularización de la Evaluación de Impacto Ambiental y Canarias (Ley 14/2014, de 26 de diciembre, de Armonización y Simplificación en materia de Protección del Territorio y de los Recursos Naturales). El Principado de Asturias por su parte, tiene en sus manos un Anteproyecto de ley de Sostenibilidad y Protección Ambiental del Principado de Asturias con objeto de implantar la Ley básica estatal. La Ley más reciente que se ha aprobado actualmente es la Ley extremeña 16/2015 de 23 de abril, de protección ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura que entrará en vigor el 29 de junio de 2015.

### ***4.1.2. Reforma de la ley autonómica atendiendo a la ley estatal básica.***

En Andalucía en su Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental en el año 2014, hubo una reforma en cuanto al procedimiento de calificación ambiental y en cuanto a las actuaciones sometidas a los instrumentos de prevención y control ambiental.<sup>51</sup> Y en el año 2015 para adaptación con la norma básica estatal<sup>52</sup>.

Castilla y León (Ley 8/2014, de 14 de octubre, por la que se modifica la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León), Cataluña (Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades modificado por la Ley 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público

Galicia (Ley 1/1995, de 2 de enero, de Protección Ambiental de la Comunidad Autónoma de Galicia modificado por Ley 9/2013, de 19 de diciembre, del emprendimiento y de la competitividad económica de Galicia).

Cantabria por su parte aplicaba en su autonomía la ley nacional (Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental) y la Ley 17/2006, de 11 de diciembre, de Control

---

<sup>51</sup> Ley 3/2014 de 1 Oct. CA Andalucía (medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas)

<sup>52</sup> DL 3/2015. CA Andalucía.

Ambiental Integrado que tiene por objeto rellenar los vacíos existentes y ejercitar decididamente las competencias que en materia de medio ambiente se le otorga a la Comunidad autónoma en las cuales se establece dos modificaciones: una en cuanto al paisaje y otra en relación al procedimiento de Evaluación ambiental estratégica en la que cambia algunos plazos y se remite al Procedimiento básico estatal y también se remite a las actividades sometidas a Evaluación de Impacto Ambiental a la Ley 21/2013.<sup>53</sup>

Madrid en la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental pasa a entrar en vigor el 1 de enero de 2015 la modificación de la misma por medio de la Ley 4/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas en la cual en su Disposición transitoria primera la dedica exclusivamente al régimen en materia de evaluación ambiental estableciendo en su párrafo primero que hasta que no se apruebe una normativa autonómica de desarrollo de la ley estatal, se aplicará la Ley 21/2013; a continuación en el párrafo segundo establece las normas específicas conforme a la aplicación de la Ley nacional.

Murcia, por su parte en el Decreto-Ley 2/2014, de 1 de agosto, de medidas tributarias, de simplificación administrativa y en materia de función pública en su artículo 3 de medidas de medio ambiente establece la aplicación de la legislación estatal de evaluación ambiental junto a las particularidades contenidas en la Ley 4/2009, de 14 de mayo, de protección ambiental integrada. Concretamente, en el artículo 5 para la evaluación de impacto ambiental se mantiene las particularidades de proyectos urbanísticos en el Anexo III de la Ley 4/2009.

#### ***4.1.3. Leyes autonómicas no objeto de corrección a la ley estatal.***

En este conjunto o bien no hay intención por parte de la Comunidad autónoma de la alteración de su ley (Por ejemplo, País Vasco) o bien sencillamente, otra serie de causas ajenas.

No han sido objeto de modificación actual atendiendo a la ley estatal actual la Ley 4/2007, de Evaluación Ambiental en Castilla-La Mancha. Tampoco una ley catalana, ley 6/2009, de 28 de abril, de evaluación ambiental de planes.

La Comunidad autónoma de las islas baleares en su normativa autonómica (Ley 11/2006 de 14 de septiembre, de evaluaciones de impacto ambiental y evaluaciones ambientales estratégicas en las Illes Balears) la última actualización fue en relación a medidas urgentes de desarrollo sostenible<sup>54</sup>, pero no en relación con la Ley 21/2013.

Tampoco ha sido actualizada la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del Medio Ambiente en La Rioja. Navarra tampoco ha sufrido modificación alguna en su Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental. En la práctica aplican a la vez tanto la ley autonómica como la ley estatal.

<sup>53</sup> Ley 7/2014, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas.

<sup>54</sup> Ley 2/2014, de 25 Mar. CA Illes Balears (ordenación y uso del suelo).

El País Vasco (de acuerdo a la discrepancia con la Ley 21/2013) no ha llevado a cabo un desarrollo actual conforme a la nueva ley estatal, estableciéndose en el territorio vasco la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de protección general del Medio Ambiente.

## **5. Instrumentos de Tutela considerando la política autonómica.**

Los procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación y de ejecución urbanísticas tienen trascendencia frente al crecimiento económico, la protección al medio ambiente y a la calidad de vida. De esta manera, la ley incide en medidas de transparencia, de participación ciudadana y de evaluación económica y medioambiental. Su principal objetivo es evitar las consecuencias de ciertas actividades o acciones que puedan poner en peligro el ecosistema en interacción con el urbanismo o industrias.

La característica fundamental general es que gozan de carácter preventivo a la ejecución del daño ambiental. Por lo tanto, estos instrumentos se aplicarán previamente a la ejecución de las actividades a desarrollar, pero hay otra serie de mecanismos utilizados posteriormente para controlar esas actividades puestas en funcionamiento.

En la Ley del Suelo se imponen unas potestades de ordenación en la que se propone que esos mecanismos de protección sean eficaces y que se intente acelerar los procedimientos que se inserten.

## 5.1. Planificación urbanística e instrumentos de planeamiento con incidencia en el medio ambiente.

Son normas jurídicas de carácter reglamentario, así lo establecen diversa jurisprudencia al respecto<sup>55</sup> que cumple una serie de finalidades anticipando el modelo de ciudad o de ámbito territorial que traza el destino urbanístico.<sup>56</sup>

Es una competencia legislativa exclusiva de las Comunidades Autónomas (artículo 148.1.3º CE) pero desde la cual, como ya hemos reiterado, el Estado puede incidir de acuerdo a su competencia en legislación básica del Medio Ambiente estableciendo una serie de límites ambientales a las Comunidades Autónomas a la hora de desarrollar su planificación urbanística. De esta manera, la normativa que influye directa o indirectamente en el planeamiento urbanístico en España tenga un volumen considerable, diverso en cada Comunidad Autónoma.

La planificación Urbanística tiene una amplísima discrecionalidad entre las que hay que elegir una serie de soluciones en las que puede haber diferentes conclusiones jurídicas<sup>57</sup>. Por lo tanto, a través de este instrumento se puede incidir en cierta manera en la calidad del medio ambiente porque las tipologías edificatorias, así como su relación con los espacios abiertos, la distribución de los distintos usos y la concentración en el espacio hace que pueda apoyar o dificultar determinados estilos de vida más o menos sostenibles. Las medidas realizadas mediante el planeamiento han de ser debidamente justificadas respecto a los fines previstos, es decir, la protección al sistema ambiental. En caso por ejemplo de la Comunidad Autónoma de Extremadura<sup>58</sup>, se incluye en su normativa que el planeamiento urbanístico se deberá incluir las posibles consecuencias ambientales que puedan generar las determinaciones establecidas así como un modelo de evolución que pueda generar modificaciones al entorno natural garantizando el equilibrio y calidad, justificando su adecuación a los instrumentos de ordenación del territorio.<sup>59</sup> En todo caso, la mayoría de impugnaciones que caen sobre los planes suelen venir por una deficiente o insuficiente justificación de los valores naturales en caso de establecer el suelo como urbanizable.<sup>60</sup>

---

<sup>55</sup> Entre ellas, STS de 24 de abril de 1989: “*Los planes tienen el carácter de auténticas normas jurídicas reglamentarias en cuanto subordinados a la ley que los traen a causa (...) se integran en el ordenamiento de acuerdo a criterios jerárquicos en función de su funcionalidad y ámbito territorial (...)*”

<sup>56</sup> *Los límites a la potestad del planeamiento urbanístico.*

<sup>57</sup> CARLOS ROMERO REY. *Los Límites de la Potestad de Planeamiento urbanístico.* Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente. Nº 210, junio 2004. Pág. 2.

<sup>58</sup> CARLOS ROMERO REY. *Los Límites de la Potestad de Planeamiento urbanístico.* Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente. Nº 210, junio 2004. Pág. 4.

<sup>59</sup> Art. 75 Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura.

<sup>60</sup> JESÚS Mª RAMÍREZ SÁNCHEZ. (Junio, 2003) *Planeamiento urbanístico y evaluación de impacto ambiental.* Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente. Nº 202. Pág. 2.

El conocimiento y análisis del medio natural queda recogida en la Memoria Informativa del Plan<sup>61</sup> en que permiten adoptar una serie de decisiones respetuosas con el medio o al menos optar por las medidas menos agresivas.

También se exige<sup>62</sup> conocer el medio natural para justificar la clasificación de suelos como no urbanizables para excluir del proceso de creación de ciudades en el futuro.<sup>63</sup>

Los instrumentos del planeamiento con incidencia medioambiental son diversos. Algunos planes tienen un carácter estrictamente ambiental, otros tienen como finalidad la ordenación territorial y otros son planes específicos y finalmente, también existen planes que no tienen carácter ambiental pero puede recaer cierta incidencia indirecta.

Los planes de ordenación del territorio tienen un importante valor para la preservación del medio ambiente, de manera que se establecen criterios de protección del medio ambiente y de los recursos naturales, limitando en consecuencia las actividades y usos del territorio que puedan incidir. Este es el caso, de por ejemplo el Plan de Ordenación Territorial de cada Comunidad Autónoma.

En cuanto a los instrumentos de ordenación urbanística, tienen también incidencia en el medio ambiente. En consecuencia, los Planes Generales de Ordenación Urbana determinan el suelo no urbanizable por el cual se protegerá el medio ambiente de esas zonas para la creación de espacios y zonas verdes destinadas a parques y jardines públicos con una serie de medidas de protección. También mediante los Planes Parciales se podrá definir los restantes elementos o espacios que requieran especial protección y con los Planes Especiales, que pueden tener un contenido totalmente ambiental y que resultan muy adecuados para la restauración del medio ambiente en el ámbito urbano.

En cuanto en el Libro Blanco de Sostenibilidad del planeamiento urbanístico, se inserta una serie de criterios de actuación en el ámbito urbano para la consecución de un ámbito más sostenible, la protección de un capital natural, fomentar un uso más sostenible del patrimonio edificado... Etc.

#### ***5.1.1. Planeamiento urbanístico atendiendo a la protección del medio ambiente en el ámbito autonómico: Casos específicos.***

A continuación expondremos cómo se introduce el principio medioambiental dentro de cada legislación autonómica en relación al Ordenamiento y planeamiento urbanístico.

En la Ley 1/1994, de 11 de enero, de ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se habla de desarrollo equilibrado y la protección de la naturaleza en sus artículos 1 y 2 respectivamente.

---

<sup>61</sup> Art. 38 Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se establece el Reglamento del Planeamiento Urbanístico.

<sup>62</sup> Ley del suelo y art. 36 Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se establece el Reglamento del Planeamiento Urbanístico.

<sup>63</sup> Ídem. 60.

En el territorio de Aragón se aplica la Ley 4/2009, de 22 de junio, de Ordenación del Territorio en la cual en su Artículo 2.a habla de promover el desarrollo sostenible y protección y mejora del patrimonio natural y cultural.

El Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias y la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias; queda patente la protección ambiental con gran amplitud la conservación de la biodiversidad de las islas, la conservación del agua, energía, residuos...

En la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo se incluye en el artículo 2 que la ordenación territorial plasmará en el territorio la política económica y ambiental de la Comunidad autónoma. Así también, en su artículo 32 la protección del medio ambiente en el planeamiento urbanístico.

Sobre Castilla –La Mancha cabe pronunciarse en su Decreto Legislativo 1/2010, de 18/05/2010, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística la determinación de una serie de fines ambientales en su artículo 5 que son en relación al medio ambiente a defender y proteger los espacios y recursos naturales, usar racional del espacio, del ambiente y paisaje. Por otra parte, en el artículo 163 determina que las licencias urbanísticas llevarán consigo las autorizaciones medioambientales correspondientes.

La ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León también trata el aspecto ambiental, exactamente en su artículo 2 se refiere a que serán objetivos generales de la Ordenación del territorio el desarrollo sostenible y la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente.

En cuanto a la Comunidad autónoma de Cataluña en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo en su redacción hace alusión al Desarrollo urbanístico sostenible.

Sobre la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunidad Valenciana, se hace referencia en el Título I a la infraestructura verde, el paisaje y la ocupación territorial del territorio. Se incluye dentro del planeamiento urbano el concepto de la infraestructura verde que es el sistema territorial básico compuesto por lugares más relevantes de valor ambiental, cultural, agrícola y paisajístico y que sean áreas que impliquen daños ecológicos.

En cuanto a la Comunidad autónoma de Extremadura, pone en relieve en su ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial, exactamente en su artículo 3.a, los principios de la actuación territorial estableciendo el uso racional de recursos naturales y la mejora del medio ambiente urbano y natural. Incluye instrumentación de medidas de calidad ambiental.



En la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia se hace referencia en el artículo 4 al desarrollo del artículo 45 CE, particularmente en velar la ordenación y conservación de los recursos naturales y del paisaje rural y urbano.

Por otro lado, en la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de ordenación y uso del suelo de las Islas Baleares, en la redacción del artículo 3 en calidad de finalidades y atribuciones de la actividad urbanística, se regularán en relación al principio de desarrollo sostenible y de acuerdo a lo establecido en la Carta Europea de Ordenación del Territorio en cuanto a medidas de conservación y mejora de la naturaleza. En el artículo 38 y 39 se recoge la necesidad de un informe de sostenibilidad ambiental del plan general.

La Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja en su artículo 2, letra f de finalidades de la ordenación del territorio establece el promover una gestión eficaz de los espacios, recursos y riquezas naturales. En cuanto al artículo 3 en relación a las finalidades de la actividad urbanística se ha de conservar el derecho al disfrute de un medio ambiente adecuado.

Cabe decir que en la comunidad autónoma de Madrid en el Artículo 3 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo reconoce una serie de Principios rectores y fines de la ordenación urbanística en la que se incluye en el mismo la búsqueda de un desarrollo sostenible y de acuerdo a fines ambientales.

En la región de Murcia, en los respectivos artículos 3 y 4 se establecen objetivos ambientales en la materia urbanística y ordenación del territorio en el Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia.

En la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Navarra, en sus principios generales (artículo 2) se determina el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y la utilización racional de los recursos naturales. En el artículo 88 recoge la necesidad de adaptar las bases del régimen urbanístico del suelo al ambiente natural.

Sobre el País Vasco podemos aclarar que en la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, concretamente en el artículo 3 se determina que la ordenación urbanística atenderá el principio de desarrollo sostenible: asegurar el uso racional de los recursos naturales e integrar las exigencias de un medio ambiente aceptable, así como el disfrute de la naturaleza y del paisaje. Se incluye la exigencia de someter a evaluación ambiental el proyecto urbano en su artículo 213 y en el artículo 238 precisa en las infracciones en materia de medio ambiente en el ámbito urbanístico.

Para acabar, el Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo de Asturias, se comunica en el artículo 4 que los fines propios de la actividad urbanística son proteger el paisaje y vincular los usos de suelo de acuerdo a elementos



medioambientales. En esta misma ley se determina que se atenderán a evaluaciones de impacto y licencias ambientales la ordenación territorial.

## **5.2.La Evaluación ambiental estratégica. Régimen estatal y autonómico.**

### ***5.2.1. Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) en su régimen estatal.***

Tanto el procedimiento de Evaluación ambiental estratégica y la evaluación del impacto ambiental está regulado por la Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio, sobre evaluación de las repercusiones de determinados planes y programas en el medio ambiente, y por la Directiva 2011/92/UE, de 13 de diciembre, de evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, que la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental transpone al ordenamiento interno.

La evaluación ambiental estratégica debe permitir mejorar la evaluación de los impactos ambientales que puedan derivarse de las políticas, planes y programas. Igualmente, debe servir para reducir el número de proyectos que deberán someterse a una evaluación de impacto ambiental, simplificando el proceso y definiendo medidas correctoras genéricas para un conjunto de proyectos con características similares. Por todo ello, la evaluación ambiental estratégica y la evaluación de impacto ambiental tienen un carácter complementario y, por lo tanto, no se excluyen mutuamente.

En el artículo 6 de la Ley 21/2013 establece que están sujetos a esta la evaluación ambiental estratégica la ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo.

En la Evaluación ambiental estratégica en la Ley 21/2013 se establece un procedimiento ordinario y otro simplificado. El procedimiento ordinario<sup>64</sup> se establece para determinados tipos de planes, programas que tendrán efectos significativos sobre el medio ambiente, teniendo en cuenta las características de la obra urbana y de los efectos del área afectada.<sup>65</sup> Respecto al procedimiento simplificado del EAE, serán objeto modificaciones menores de planes y programas o que vayan a establecer un uso urbanístico de reducida extensión<sup>66</sup>.

En el procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica, pueden señalarse una serie de fases:

Una primera fase configurada por la determinación del alcance del Estudio ambiental estratégico, que antes de la nueva ley del 2014 era el informe de Sostenibilidad Ambiental en la que distinguiríamos una fase de consulta previa y otra caracterizada por la elaboración de un documento que se comunica al promotor la amplitud y grado del Estudio ambiental estratégico.

Una segunda fase en el que se define el contexto ambiental preexistente y se analizan los efectos del plan. En el estudio ambiental estratégico el órgano promotor debe describir y evaluar los efectos en el medio ambiente.

---

<sup>64</sup> Arts. 17-28 Ley 21/2013 de Evaluación ambiental.

<sup>65</sup> Acudir al Anexo V de la Ley 21/2013 para conocer los criterios particulares para sometimiento de una Evaluación Ambiental Estratégica ordinaria.

<sup>66</sup> Art. 6.2 Ley 21/2013.

Cabe mencionar que en la nueva ley 21/2013, el entonces “Informe de sostenibilidad ambiental” pasa a denominarse “estudio ambiental estratégico” y la “memoria ambiental” pasa a ser, en virtud de esta ley, “la declaración ambiental estratégica”. Así se guarda una semejanza en cuanto a los instrumentos utilizados en el Estudio de Impacto Ambiental.<sup>67</sup>

Una tercera fase, de consulta e información y en cuarto lugar se redacta la que era entonces la memoria ambiental (Hoy en día es la declaración ambiental estratégica) en la que se valorarán la integración de los aspectos ambientales en el proyecto de plan y se le daría la publicidad requerida. Finalmente, tras la aprobación definitiva, habría una fase de seguimiento de los efectos del plan sobre el medio ambiente para identificar los efectos no previstos.

### ***5.2.2. Comunidades Autónomas: Integración en su normativa de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE).***

En la mayoría de CCAA encontramos regulación referente a la Evaluación Ambiental Estratégica. Como bien determinados en la Ley ambiental básica, ciertas CCAA tienden en primer lugar a constituir el alcance y concepto de este instrumento. Andalucía<sup>68</sup> establece<sup>69</sup> que el EAE se ejecutará sobre los instrumentos de planeamiento urbanístico, así como las que se supongan caso por caso en los criterios determinados por la ley básica estatal. Cataluña<sup>70</sup>, la cual dedica una Ley en exclusiva a la “*Evaluación ambiental de planes y programas*” determina el sometimiento de EAE a evaluación los planes y programas urbanísticos, modificaciones sustanciales o mínimos que puedan causar un daño medioambiental sustancial.

Las CCAA integran el procedimiento recogido en la Ley básica estatal con las características propias autonómicas, teniendo en cuenta también la normativa europea y la adecuación con la jurisprudencia comunitaria y española, como así lo determina la comunidad de Canarias en su normativa ambiental<sup>71</sup>.

En adición, la mayoría de CCAA como Aragón incorporan la excepción de aplicación de la norma autonómica cuando se trata de planes y programas cuya aprobación sea competencia de la Administración General del Estado<sup>72</sup>.

Son también incorporados por las CCAA el procedimiento ordinario y simplificado incorporados en el 2013 en la LEA. Son el caso de Andalucía, la Comunidad de Aragón<sup>73</sup>,

---

<sup>67</sup> Así se establece en el Preámbulo Ley 21/2013 de Evaluación ambiental. (Observatorio de Políticas ambientales 2014. Pág. 241).

<sup>68</sup> Sec. IV. Evaluación ambiental estratégica (Arts. 36 – 40). Ley 7/2007 CA Andalucía.

<sup>69</sup> Art. 36.1.a). L 7/2007 CA Andalucía.

<sup>70</sup> L 6/2009 CA Cataluña.

<sup>71</sup> Regulado EAE T. II. Cap. II (arts. 24 – 30). Ley 14/2014. CA Canarias.

<sup>72</sup> Art. 11. 3. Ley 11/2014 CA Aragón.

<sup>73</sup> EAE en T I; Cap. I (arts. 11 – 22). Ley 11/2014 CA Aragón.

Canarias, la Comunidad Valenciana<sup>74</sup>, Principado de Asturias<sup>75</sup>... En general, las CCAA que han sido ajustadas a la Legislación básica estatal.

#### ***A) Órganos competentes.***

En mayor parte, las CCAA suelen regular sus órganos sustanciales y ambientales competentes. Es el ejemplo de Canarias que será la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente<sup>76</sup> que es el órgano de deliberación, consulta y decisión de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de ordenación del territorio y medio ambiente<sup>77</sup>; o de la ley de evaluación ambiental de Navarra<sup>78</sup>, la cual presenta como órgano ambiental al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda de la Comunidad autónoma.

Por parte del País Vasco<sup>79</sup>, la competencia del órgano ambiental residirá en el órgano con competencias a escala autonómica, pero se exceptúa en casos de que la competencia resida en órganos forales de los territorios históricos, salvo que la evaluación ambiental afecte o supere a más de un ámbito histórico dentro de la CA.

#### ***B) Exigencia Documental.***

En adicción, las CCAA también suelen exigir y recoger normas más estrictas en cuanto a la entrega de documentos en el procedimiento. En el caso del procedimiento aragonés, el promotor presentará ante el órgano ambiental no sólo lo dispuesto en la ley básica estatal, también otra serie de documentación exigida tal como la justificación de su sostenibilidad social así como el efecto que se podría producir en los planes sectoriales<sup>80</sup>.

#### ***C) Fase de Información pública.***

Otras diferencias en cuanto al procedimiento estatal es en relación a la información pública, cuyas CCAA tienden a ser más rigurosas en esta parte del procedimiento. Pueden determinar con cierto rigor las entidades interesadas o que puedan tener acceso a participar en esta fase, como Aragón que constituye al Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón<sup>81</sup> como entidad pública interesada.

También suelen determinarse otra serie plazos. En Cantabria la información pública se somete a un mes, mientras que en el procedimiento simplificado será de 10 días.

La fase de consultas e información pública en Cataluña pueden ser realizadas por el promotor en conjunto con el órgano ambiental si así está previsto en las fases iniciales del procedimiento o si el promotor forma parte de la Administración pública de la Comunidad.

<sup>74</sup> T III (arts. 45 – 58) L 5/2014 CA Valenciana.

<sup>75</sup> T II. (arts. 20 – 39) Anteproyecto L. Sostenibilidad y protección ambiental. CA Principado de Asturias.

<sup>76</sup> Art. 22.4. Ley 14/2014. CA Canarias.

<sup>77</sup> Conserjería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial.

<sup>78</sup> T II, Cap. I (arts. 30 – 34) L 4/2005 CA Navarra.

<sup>79</sup> D 211/2012 CA País Vasco.

<sup>80</sup> Art. 13.2. Ley 11/2014 Aragón.

<sup>81</sup> Art. 14.1.b) Ley 11/2014 Aragón.

En las Islas Baleares<sup>82</sup> se establece un plazo mínimo y no máximo en la fase de consultas. Se establecen informes preceptivos en la fase de consulta en materia urbanística sobre disponibilidad de agua potable, sobre delimitación y protección de las costas y sobre afección e impacto sobre la actuación en materia de carreteras, ferrocarriles, energía... Etc<sup>83</sup>.

Igual ocurre en la Comunidad Valenciana, en la que se constituye el mínimo que será de 45 días hábiles desde su recepción. También determina que será preceptivo la consulta a las empresas suministradoras de agua, energía eléctrica, gas, telefonía y telecomunicaciones, para que emitan informe sobre las necesidades y condiciones técnicas mínimas imprescindibles de los proyectos que deban ejecutarse con cargo a la actuación urbanística; este informe tendrá carácter vinculante y se fijará en el plazo en que se tenga a realizar la actuación urbanística<sup>84</sup>.

Otra serie de CCAA son más estrictos en cuanto a los plazos estipulados.. La Rioja<sup>85</sup> destaca por los plazos cortos que recoge, y más precisamente por los 20 días que se establecen de consultas para someter la actuación al procedimiento de evaluación ambiental del planeamiento.

#### ***D) Compatibilidad con otra serie de instrumentos.***

Suelen también determinar la compatibilidad de los instrumentos de protección ambiental, que en caso de elaboración anteriormente de un instrumento, deberá ajustarse el EAE al mismo para evitar contradicciones (CA Canarias).

En Cantabria, se procurará que coincida el trámite de consultas conjuntamente con el de información pública prevista en la legislación urbana.

#### ***E) Efectos Transfronterizos.***

Pocas son las CCAA que incluyen un articulado destinado a los efectos transfronterizos de evaluación ambiental. Obviamente, las CCAA regularán estos efectos cuando sus fronteras sean limítrofes con otros Estados. Son los casos de Cataluña<sup>86</sup>, Extremadura<sup>87</sup>, Islas Baleares<sup>88</sup> y el País Vasco<sup>89</sup>.

#### ***F) EAE en la planificación urbanística.***

Una serie de CCAA recogen con gran minuciosidad el instrumento que estamos analizando en aplicación al planeamiento urbanístico e instrumentos de ordenación del territorio. Entre ellas son Andalucía, Aragón, la Comunidad Valenciana, Murcia, La Rioja y Extremadura.

<sup>82</sup> T. III. (arts. 81 – 101) L 11/2006 CA Islas Baleares.

<sup>83</sup> Art. 89.3. L 11/2006 CA Islas Baleares.

<sup>84</sup> Art. 53 L 5/2014 CA Valenciana.

<sup>85</sup> D 20/2009 CA La Rioja.

<sup>86</sup> Art. 22 L 16/2009 CA Cataluña.

<sup>87</sup> Art. 13. D 54/2011. CA Extremadura.

<sup>88</sup> Art. 90 L 11/2006 CA Islas Baleares.

<sup>89</sup> Art. 12.3 D 211/2012 CA País Vasco.

En Andalucía, se realizan dos procedimientos distintos bajo la misma rúbrica del EAE: Por una parte, el procedimiento común del EAE para planes y programas y otro de evaluación ambiental de instrumentos de planeamiento urbanísticos que se remite al Reglamento de Evaluación de Impacto ambiental andaluz.

No sólo en Andalucía se incorpora el procedimiento de acuerdo a planeamientos urbanísticos, también es el caso de Aragón la cual en su normativa reserva un artículo a la evaluación ambiental estratégica de los instrumentos de planeamiento urbanístico<sup>90</sup> los cuales las modificaciones del planeamiento urbanístico se someterán a procedimiento simplificado a planes parciales cuyo ámbito sea superior a 50 Ha. O sean modificaciones que puedan derivarse afecciones significativas sobre el medio ambiente. Se exceptúa de su aplicación si el órgano ambiental hubiera emitido informe favorable previamente a la aprobación inicial.

Cuando se produzca una modificación en la planificación urbanística que tenga por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de zonas verdes previstas, se requerirá un dictamen previo del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunitat Valenciana (órgano consultivo de la AP), con carácter previo a la aprobación del plan<sup>91</sup>. En cuanto al seguimiento, esta ley establece un plazo diferente según el plan aprobado.

En Murcia<sup>92</sup> será preceptivo un informe de sostenibilidad ambiental que se adjuntará con el avance del planeamiento urbanístico y será sometido a una fase previa de consultas. Se entenderá el informe de sostenibilidad ambiental como un documento más del instrumento de ordenación urbanística. Será sometido a EAE todo instrumento de ordenación y planeamiento urbanístico menos los planes especiales y parciales y los estudios de detalle que no incidan en el medio ambiente o modificaciones no estructurales.

En la Rioja, estarán sujetos a evaluación ambiental estratégica las Directrices de Actuación territorial, las Zonas de Interés Regional, los Planes Generales Municipales y se deberá de consultar al órgano ambiental en caso de alteraciones de los límites de protección de suelo no urbanizable y planeamientos que determine la existencia de efectos ambientales significativos. En estas evaluaciones no será necesaria la remisión al órgano ambiental del documento preliminar la fase inicial de consultas y en la Memoria Ambiental se deberá tener en cuenta el contenido sectorial para satisfacer las demandas urbanísticas e infraestructuras<sup>93</sup>.

Se recoge en la evaluación ambiental estratégica de ordenación y planificación urbanística de Extremadura<sup>94</sup> una regulación específica para por un lado, Planes territoriales que el procedimiento viene a ser el general pero el órgano promotor es la Conserjería competente en materia de ordenación urbanística. En caso de los Planes Generales Municipales, es el Ayuntamiento. Puede ser los Planes parciales o especiales tanto el Ayuntamiento como un

<sup>90</sup> Art. 12. Ley 11/2014 Aragón.

<sup>91</sup> Art. 55 L 5/2014 CA Valenciana.

<sup>92</sup> T V (arts. 100 – 111) L 4/2009 CA Murcia.

<sup>93</sup> Ars. 11 – 14 D 20/2009 CA La Rioja.

<sup>94</sup> T. III, Cap. II. (Arts. 29 – 33). L 5/2010; T. II (arts. 5 – 25) D 54/2011. CA Extremadura.

particular. En el caso de los Planes Generales, el informe de sostenibilidad ambiental, además de lo ya exigido generalmente, deberá incluirse un plano de riesgos de la zona objeto de ordenación.

### **G) EAE “andaluz”.**

Desde la comparación realizada, Andalucía es la que recoge un régimen muy característico porque su aplicación se desarrolla junto con otro instrumento singular de ese territorio que más adelante veremos: La evaluación ambiental unificada.

Anteriormente, el nombre que se le otorgaba a la EAE era “*Informe de Valoración Ambiental*”. Esto originó muchos problemas frente a la Unión Europea y ante Tribunales de Justicia a pesar de ser materialmente idénticos en su contenido y finalidad, de manera que se modificó su nombre de acuerdo al régimen general.

Una de las mayores diferencias con la LEA es que cabe la posibilidad de que el órgano ambiental vuelva a conocer del procedimiento de evaluación ambiental estratégica, tras la aprobación provisional por parte de los ayuntamientos, cuando éstos introduzcan modificaciones estructurales que deban volver a someterse a información pública; se regula así, la evaluación estratégica final, que no se recoge en la Ley 21/2013. Es una resolución la cual incorpora todo el conjunto de instrumentos que proceden a una actividad o proyecto.

### **H) Régimen de plazos en el Principado de Asturias.**

Hay una serie de diferencias mínimas en cuanto a los plazos impuestos por el anteproyecto de Ley asturiana, entre ellas un plazo máximo de dos meses y medio para el órgano ambiental para realizar las consultas previas y el documento de alcance una vez recibida la solicitud de inicio<sup>95</sup> y un plazo máximo de 20 días para elaborar el documento de alcance del estudio ambiental estratégico una vez culminado el periodo de consultas. También determina el plazo de 10 días por el cual el órgano sustantivo debe someter a consulta la versión inicial del plan o programa. El establecimiento de plazos otorga a la ley asturiana una ley mucho más estricta en cuanto a los actos administrativos.

### **I) Facultades del promotor.**

En ciertas CCAA se le integra de facultades que van más allá de la Legislación básica estatal al promotor para evitar exceso de labores a las Administraciones Públicas.

En las Islas Baleares, se deja a cargo del promotor (junto con la participación del órgano ambiental) la puesta a disposición de la fase de consultas y la realización de la memoria ambiental.

En la Rioja, el promotor elabora la Memoria Ambiental que deberá contar con la aprobación previa del órgano ambiental<sup>96</sup>. También tiene la obligación de vigilancia, participando el órgano ambiental<sup>97</sup>.

---

<sup>95</sup> Art. 25.3 L. CA Principado de Asturias.

<sup>96</sup> Art. 8 D 20/2009 CA La Rioja.



Cataluña, su ley no se encuentra actualizada a las contemplaciones de la actual LEA en la que cabe destacar la función del promotor: No sólo se encarga de elaborar el informe de sostenibilidad ambiental (estudio ambiental estratégico), también es el que realiza el proceso de consultas (cabe la posibilidad), elabora la memoria ambiental y realiza las tareas de seguimiento ambiental<sup>98</sup>. El promotor ejerce todas estas competencias bajo supervisión y seguimiento del órgano ambiental que se encarga de emitir el acuerdo sobre la memoria ambiental en la que cuenta con la asistencia y colaboración del órgano ambiental. Si todo está en orden, se dictará una resolución que manifieste su acuerdo de la memoria ambiental<sup>99</sup>. También esta ley catalana acuerda la disposición de un Banco de Datos de evaluación ambiental a los agentes interventores<sup>100</sup>.

### ***J) Normativa autonómica obsoleta.***

Hacemos referencia a leyes de CCAA cuya actualización aún no se ha realizado por lo tanto encontramos diferencias respecto al régimen general pero son contrariedades ínfimas, como cambios de conceptos.

En Cantabria, en cuanto a EAE de planes generales de ordenación urbana, es una regulación algo desfasada puesto que no se ajusta a los conceptos de la ley estatal (denominan informe de sostenibilidad ambiental al EAE, entre otras cosas y se remite a la Ley 9/2006 que fue derogada).

También ocurre con Castilla-La Mancha<sup>101</sup>. Al ser una ley aún no ajustada a la ley estatal, la regulación de la EAE se establece bajo la rúbrica de “Evaluación Ambiental de Planes y Programas” y el estudio ambiental estratégico se denomina Informe de sostenibilidad ambiental. En esta ley no se constituye procedimiento simplificado. No se impondrá EAE en caso de modificaciones de planes menores o se haga en zonas de pequeña extensión mientras no suponga un efecto significativo en el medio ambiente. En todo caso, el órgano ambiental competente será quien decida si se ha de sujetar a EAE y se consultará a las Administraciones afectadas.

### ***K) Remisión a la Ley básica estatal.***

En Cantabria<sup>102</sup> su regulación del EAE es muy concisa ya que sólo dedica un par de artículos muy cortos al respecto. Se remite en cuanto a su procedimiento y a su ámbito de aplicación a la legislación básica estatal.

Castilla y León no regula la Evaluación ambiental estratégica remitiéndose de forma expresa a la Ley 21/2013 en la Disposición Final Segunda de la última modificación a la

---

<sup>97</sup> Art. 10 D 20/2009 CA La Rioja.

<sup>98</sup> Art. 11.1 L6/2009 CA Cataluña.

<sup>99</sup> Art. 25 L 16/2009 CA Cataluña.

<sup>100</sup> Art. 13 L 16/2009 CA Cataluña.

<sup>101</sup> EAE en T III (Arts. 25 – 34) L 4/2007 CA Castilla-La Mancha.

<sup>102</sup> Reg. EAE Tit. III; Cap. I (Arts. 25 – 26). Ley 17/2006 CA Cantabria.



Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León<sup>103</sup>. Anteriormente ya se regía por las leyes de evaluación ambiental estatal en el caso del informe de sostenibilidad ambiental.

En Galicia<sup>104</sup>, no hay sustancialmente una regulación en relación a la Evaluación ambiental estratégica, se rige en su totalidad por la Ley básica estatal. En particular, en materia de medidas urgentes de ordenación del territorio y del litoral de Galicia regula la EAE en planeamientos urbanísticos e instrumentos de ordenación; cuya normativa no está ajustada a la ley básica de manera que se ajusta en un solo procedimiento y bajo los términos no vigentes.

En la regulación madrileña<sup>105</sup> el instrumento de “análisis ambiental de planes y programas” ha sido derogado casi en su totalidad la cual da entrada a la aplicación directa de la ley básica estatal, sin reproducir su contenido en nuestro ámbito territorial.

---

<sup>103</sup> DF II. Ley 8/2014 CA Castilla y León.

<sup>104</sup> Cap II. (arts. 5 – 8) L 6/2007 CA Galicia.

<sup>105</sup> L 2/2002 CA Madrid modificada por Ley 4/2014.

### 5.3. Evaluación de impacto ambiental en proyectos urbanos.

#### 5.3.1. *Evaluación de Impacto Ambiental: Régimen general.*

Este instrumento se transpone a las Directivas europeas a nuestro Derecho nacional. Es el caso del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, la ley 6/2001 y la ley mencionada regularmente en este trabajo, Ley 21/2013 de 9 de diciembre. Por otro lado, las normativas autonómicas desarrollan la misma.<sup>106</sup>

Es un procedimiento previo a la toma de decisiones públicas que afecten e incidan al medio ambiente. Está fundamentado en un Estudio de Impacto Ambiental y culminado con una Declaración de Impacto Ambiental. Este procedimiento es previo de la autorización o puesta en funcionamiento de un plan urbanístico. Su objetivo es garantizar una prevención de los impactos ambientales concretos que se puedan generar al tiempo que establece mecanismos eficaces de corrección o compensación. Según las directivas europeas de acuerdo a esta materia, el EIA ha de integrarse en el propio plan o programa a realizar por lo que ha de impregnarse en cada decisión que ha de tomarse del plan para promover un desarrollo sostenible.

En la ley 21/2013 de Evaluación ambiental se dispone a establecer dos diferentes procedimientos (ordinario y simplificado) debido a la obligación por parte de la Unión Europea para realizar en todo plan, programa o proyecto con carácter previo una evaluación ambiental si puede tener efectos de riesgo sobre el ecosistema.

El procedimiento ordinario del EIA se aplica a los proyectos enumerados en el anexo I<sup>107</sup> en los cuales se establecen en el ámbito urbano la realización mediante procedimiento ordinario proyectos que requieran la urbanización del suelo para polígonos industriales o usos residenciales de gran ocupación o en caso de construcciones de centros comerciales e instalaciones hoteleras fuera de suelo urbanizable.

El procedimiento, (a rasgos generales ya que no pretendo entrar en detalle al menos con la regulación estatal) es la realización por parte del promotor del Estudio de Declaración Ambiental en el cual hará una descripción del proyecto a realizar, así como un análisis de su impacto ambiental, así como recoger la posibilidad de realización de un daño o un daño potencial del mismo. Éste Estudio es enviado al órgano ambiental el cual se encargará de su puesta a disposición a Administraciones que puedan tener interés en realizar un comentario o decisión de la realización del proyecto, así como a público que tenga un interés medioambiental.

Con todo ello, se realiza un documento de alcance técnico por el órgano ambiental para que el promotor incluya en el estudio los resultados de la Participación y consulta pública y las consideraciones del órgano ambiental. Todo ello, el órgano ambiental realizará la Declaración de Impacto Ambiental en el que denegará, aprobará o condicionará el

<sup>106</sup> JESÚS M<sup>a</sup> RAMÍREZ SÁNCHEZ. (Junio, 2003) *Planeamiento urbanístico y evaluación de impacto ambiental*. Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente. N° 202.

<sup>107</sup> Artículo 7.1 Ley 21/2013.

proyecto a unos requisitos determinados. Deberá de justificar su decisión. Una vez realizado todo ello, se pondrá a disposición del público y Administraciones interesadas la resolución.

### **5.3.2. Régimen autonómico de la Evaluación de Impacto Ambiental.**

Al igual que la Evaluación Ambiental Estratégica, se procederá la combinación de procedimientos que la ley 21/2013 expone y la regulación autonómica, como así se determina en la propia legislación de las CCAA<sup>108</sup>.

Al igual que la EAE, se introduce un procedimiento ordinario y simplificado recogido en la legislación básica estatal e incorporado por CCAA como Aragón<sup>109</sup>, Canarias<sup>110</sup>, Cantabria<sup>111</sup>, Castilla y León<sup>112</sup>, Principado de Asturias<sup>113</sup>... La Ley extremeña<sup>114</sup> ya recogía un procedimiento ordinario y otro abreviado para la Evaluación de impacto ambiental antes de la Ley 21/2013.

Exactamente que en la Ley estatal, se puede determinar el sometimiento a EIA mediante catálogo o caso por caso dispuesto por el órgano ambiental. También se desarrolla esto por la normativa autonómica en Murcia<sup>115</sup> o como en lo dispuesto por Castilla-La Mancha<sup>116</sup> donde los proyectos que han de someterse a EIA se dividen en dos anexos diferentes: El primero, los que deben de ser realizados legalmente y el segundo los que pudieran calificarse por parte de la Autoridad ambiental de realización de Evaluación ambiental. Este segundo Anexo puede asimilarse a los proyectos sometidos a procedimiento simplificado. La decisión será motivada y pública y de acuerdo a criterios determinados legalmente<sup>117</sup> atendiendo a las características del proyecto, de la ubicación de los proyectos y del potencial impacto. Al igual sucede en Castilla y León, donde se someterán a EIA aquellas actividades que produzcan un daño significativo al medio ambiente<sup>118</sup>.

También se determina la previsión de posibles fraudes para no someter a EIA ciertas actividades que pueden realizar los promotores. Se recoge en varias CCAA, entre las cuales están Extremadura donde se refuerza que el fraccionamiento de proyectos a realizar en el mismo espacio no impedirá su sometimiento a los instrumentos de intervención administrativa<sup>119</sup>. En este caso, las dimensiones se entenderán a los que resulte al final de

---

<sup>108</sup> Ej: Preámbulo. DL 3/2015. CA Andalucía.

<sup>109</sup> T. I; Cap. II (Arts. 23 – 37). L 11/2014 CA Aragón.

<sup>110</sup> T. II; Cap. III (Arts. 31 – 43) L 14/2014. CA Canarias.

<sup>111</sup> T. III (Arts. 24 – 30) L 17/2006 CA Cantabria.

<sup>112</sup> T. VI. (Arts. 45 – 57) L 11/2003 CA Castilla y León.

<sup>113</sup> T. III (Arts. 40 - 59) Anteproyecto Ley. CA Principado de Asturias.

<sup>114</sup> T. II; Cap. II (Arts. 29 – 47) L 5/2010 // T. III (Arts. 26 – 52) D 54/2011. CA Extremadura.

<sup>115</sup> T. IV (Arts. 83 – 99) L 4/2009. CA Murcia.

<sup>116</sup> T. II (Arts. 5 – 24) L 4/2007 CA Castilla-La Mancha.

<sup>117</sup> Anexo III. L 4/2007 CA Castilla-La Mancha.

<sup>118</sup> Art. 45.2. L 11/2003. CA Castilla y León.

<sup>119</sup> Art. 25. Ley 5/2010. CA Extremadura.

la ampliación. Igualmente, las Islas Baleares<sup>120</sup> recoge la prohibición de fraccionamiento de los proyectos<sup>121</sup>.

### **A) Modificaciones respecto a la Legislación básica estatal.**

Cabe destacar que las CCAA pueden incorporar exigencias en el procedimiento técnico-administrativo. Es común lo impuesto por la Ley 21/2013 donde materializa un fondo uniforme, pero por ejemplo Andalucía determina la integración del estudio y análisis ambiental del territorio afectado, la valoración de impactos, establecer medidas de protección y corrección ambiental, un plan de control y seguimiento del planeamiento y un resumen fácilmente comprensible<sup>122</sup> y así como la valoración de impacto a la salud en el Estudio de Impacto Ambiental.

También pueden introducir otra serie de actividades sometidas a procedimiento simplificado. En el caso de Castilla y León se introducen los *instrumentos de planeamiento que establezcan la ordenación detallada de polígonos industriales*<sup>123</sup>.

### **B) Órganos competentes.**

Como se desarrolló en el EAE, las CCAA determinarán en su regulación la competencia en materia de EIA que normalmente será la Conserjería de Medio Ambiente de cada CA.

Como ejemplo, en Andalucía<sup>124</sup>, le otorga competencia a la Agencia de Medio Ambiente, adscrita a la Consejería de Medio Ambiente para tramitar y resolver el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental, competencia que quedará atribuida a los Delegados Provinciales cuando se trate de actuaciones que exclusivamente afecten a su ámbito territorial o al Director General de Protección Ambiental cuando afecten a dos o más provincias.<sup>125</sup>

El órgano con competencias ambientales en Cataluña será la Ponencia Ambiental<sup>126</sup> apoyada por las Oficinas de Gestión Ambiental Unificada, que actúan como órganos territoriales<sup>127</sup>.

### **C) Plazos en el régimen de EIA.**

Ciertas CCAA pueden modificar ligeramente la duración de las etapas de EIA siempre y cuando respeten el mínimo determinado por la legislación básica estatal.

Como caso específico, en Andalucía ciertos plazos como la pérdida de vigencia de la Declaración de impacto ambiental, no coincide con la Ley básica estatal que tiene una

<sup>120</sup> T. II (Arts. 22 – 80). L 11/2006. CA Islas Baleares.

<sup>121</sup> Art. 12. Ley 11/2006. CA Islas Baleares.

<sup>122</sup> Anexo II.B. L 7/2007 CA o art. 12 Decreto 292/2005. CA Andalucía.

<sup>123</sup> Anexo III. L 11/2003. CA Castilla y León.

<sup>124</sup> D 292/1995, CA Andalucía.

<sup>125</sup> Artículo 9.2. D 292/1995. CA Andalucía.

<sup>126</sup> Art. 14. Ley 20/2009. CA Cataluña.

<sup>127</sup> Art. 15. Ley 20/2009. CA Cataluña.

duración de 4 años frente a la dispuesta por la Ley andaluza donde tiene un periodo de 5 años<sup>128</sup>.

También se observa en Aragón una disminución de los plazos como es el caso del plazo máximo para que el órgano sustantivo remita al promotor los resultados de las consultas realizadas sobre el Estudio de Evaluación ambiental<sup>129</sup> (En la Ley 21/2013 son 30 días naturales y en la ley aragonesa son 15).

#### **D) EIA en Proyectos urbanos.**

Ciertas CCAA recogen de manera amplia la Evaluación de Impacto Ambiental cuando están sujetos los proyectos urbanísticos.

Cabe destacar lo que determina la CA de Aragón, donde el órgano sustantivo deberá solicitar con carácter preceptivo el informe del departamento competente en ordenación del territorio, en el caso de los proyectos con incidencia territorial<sup>130</sup>.

Cantabria incluye la especialidad de evaluación ambiental de los planes generales de ordenación urbana<sup>131</sup> en el que se recoge para aminorar los plazos que el trámite de consultas se desarrollará conjuntamente con el de información pública previsto en la legislación urbanística<sup>132</sup>.

#### **E) Coordinación con otra serie de instrumentos.**

Ciertas CCAA determinan un procedimiento común para instrumentos de protección ambiental que puedan integrarse en el EIA. Estas CCAA serán Cataluña, la Comunidad Valenciana, el País Vasco y Extremadura.

La CA de Cataluña<sup>133</sup> recoge un procedimiento de EIA diferente en cuestión de las actividades a sometimiento. Divide la regulación del EIA en tres categorías:

- Establece en su conjunto el régimen de autorización ambiental integrada con la declaración de impacto ambiental.
- Régimen de autorización ambiental integrada con la decisión previa sobre la necesidad del sometimiento a evaluación de impacto ambiental en un mismo procedimiento.
- La declaración de impacto ambiental de actividades sometidas a una autorización sustantiva<sup>134</sup>. En este tipo de actividades, el promotor *antes de presentar la solicitud de la autorización ante el órgano del departamento competente para otorgar la autorización sustantiva, puede requerir a la Ponencia Ambiental que se pronuncie sobre el contenido mínimo del estudio de impacto ambiental, y sobre la*

<sup>128</sup> Art. 25.7. D 292/2005. CA Andalucía.

<sup>129</sup> Art. 30.1 Ley 11/2014. CA Aragón.

<sup>130</sup> Art. 29.2.d Ley 11/2014. CA Aragón.

<sup>131</sup> Art. 26 Ley 17/2006. CA Cantabria.

<sup>132</sup> Art.26.b Ley 17/2006. CA Cantabria.

<sup>133</sup> T. II (Arts. 12 – 32) L 20/2009. CA Cataluña.

<sup>134</sup> Art. 31. Ley 20/2009. CA Cataluña.

*amplitud y el nivel de detalle que debe tener, y de la información básica necesaria para llevar a cabo su evaluación ambiental*<sup>135</sup>.

En la ley valenciana<sup>136</sup> se integran los procedimientos de AAI y de EIA. Con carácter previo a la presentación de la solicitud del EIA es preceptivo solicitar del ayuntamiento del municipio en el que vaya a ubicarse la instalación, la expedición de un informe acreditativo de la compatibilidad del proyecto con el planeamiento urbanístico<sup>137</sup>. Se ha de incluir este informe en el plazo de un mes y versará sobre el planeamiento sujeto, la clasificación y calificación urbanística del suelo, los usos urbanísticos admitidos, modificaciones del planeamiento... En síntesis, entrega de un documento técnico que determine la capacidad de plantear la actividad a realizar en cuanto al planeamiento urbanístico. Este informe entregado fuera del plazo y realizada la autorización ambiental, en caso de ser negativo se pondrá fin al procedimiento.

En el País Vasco<sup>138</sup>, su ley se rige por tres procedimientos distintos<sup>139</sup>: La evaluación conjunta de impacto ambiental, destinada a valorar los efectos que produzca un plan; la evaluación individualizada de impacto ambiental, por el cual se valora la incidencia ambiental de un proyecto y la evaluación simplificada, cuyas actividades sujetas produce una incidencia menor en el medio ambiente.

Extremadura en cuanto a la licencia de obras, establece que *el promotor deberá presentar simultáneamente ante el Ayuntamiento la solicitud de licencia de obra y la solicitud de evaluación de impacto ambiental ordinaria*<sup>140</sup>. En este caso, finalizado el trámite de información pública, se recabará a la Dirección General de Urbanismo y Ordenación del Territorio o al Municipio un informe que se refiera a los usos del suelo y las condiciones urbanísticas que deba de cumplir la actividad en su ubicación<sup>141</sup>. Así, en la Declaración de impacto ambiental se acreditará la compatibilidad del proyecto con las normas urbanísticas<sup>142</sup>.

#### ***F) Remisión a la Ley ambiental básica estatal.***

En la Ley canaria integra la Ley estatal con casi total integridad, recogiendo las actividades por las cuales se ha de realizar EIA en sus correspondientes Anexos con la misma redacción que la ley nacional<sup>143</sup>.

Fue modificada la ley gallega<sup>144</sup> en relación con la Ley 21/2013 cuya redacción sólo constituye tres artículos y muy concisos haciendo referencia a la Ley básica. De esta

<sup>135</sup> Art.31.1.a. Ley 20/2009. CA Cataluña.

<sup>136</sup> T. II (Arts. 24 – 50) L 6/2014. CA Valenciana.

<sup>137</sup> Art. 22. Ley 6/2014. CA Valenciana.

<sup>138</sup> T. III; Cap. II (Arts. 40 – 54) L 3/1998. CA País Vasco.

<sup>139</sup> Art. 43. Ley 3/1998. CA País Vasco.

<sup>140</sup> Art. 30. Decreto 54/2011. CA Extremadura.

<sup>141</sup> Art. 31.9. Decreto 54/2011. CA Extremadura.

<sup>142</sup> Art. 34.3. Decreto 54/2011. CA Extremadura.

<sup>143</sup> Art.49.1. Ley 11/2003. CA Castilla y León.

<sup>144</sup> T. II; Cap. II (Arts. 7 – 9) L 1/1995. CA Galicia.

manera, se aplica en casi su totalidad la Ley 21/2013, ya que Galicia no regula de forma suficiente el IAE.

En un principio, se recogía en la Ley madrileña<sup>145</sup> la EIA, pero se deroga esta misma parte de evaluación ambiental<sup>146</sup> por, según se establece en su preámbulo, afectar sustancialmente a la Ley 21/2013, dando paso a *“la aplicación directa de la ley básica estatal, sin reproducir su contenido en nuestro ámbito territorial, regulando, en tanto se aprueba una nueva ley autonómica, las especialidades que, de acuerdo con la habilitación estatal, se aplicarán en la Comunidad de Madrid”*<sup>147</sup>.

En lo que figura a la CA de Asturias, los plazos vienen a ser significativamente similares a la Ley nacional salvo ciertas excepciones mínimas, como es la disminución del plazo de sometimiento a información pública de 30 días<sup>148</sup> (45 días es el plazo en la LEA). En general, es una transposición completa de la Ley 21/2013, sin establecer ni desarrollar normas de mayor protección.

### **G) Procedimiento Sistema de acreditación Canario.**

Canarias recoge tanto el procedimiento ordinario como el simplificado, pero aparte, acoge otro procedimiento que puede ser a elección voluntaria del promotor, y es a través del sistema de acreditación<sup>149</sup>.

En él el promotor podrá optar<sup>150</sup> por el sistema de acreditación en base a que presente ante una entidad colaboradora en materia de calidad ambiental (que deberán actuar de manera objetiva e imparcial) el estudio de impacto ambiental. Verificando que cumple con los requisitos, se entregará la documentación al órgano ambiental competente, dando cuenta al órgano sustantivo. En este caso, el órgano ambiental deberá de notificar e informar a tres sujetos diferentes: El órgano sustantivo, el promotor y a la entidad colaboradora acreditada que ésta se encargará de su publicación y su puesta a información pública. También realizará la entidad colaboradora el análisis técnico del expediente completo de impacto ambiental, evaluando los efectos ambientales del proyecto, formulando la propuesta de declaración de impacto ambiental que será remitida al órgano ambiental para que dicte la declaración o informe de impacto ambiental que proceda. Esta forma de procedimiento ayuda a la Administración pública a desprenderse del peso que puede generar ciertos procedimientos, de esta manera se acortan los plazos y se agilizan los procesos dejando parte de su realización a entidades colaboradoras de calidad ambiental.

### **H) Capacidad técnica de los promotores.**

Cabe a destacar que la CA de Castilla y León especifica la capacidad técnica de los promotores, de manera que exigen que *posean la capacidad técnica suficiente de*

<sup>145</sup> T. III (Arts. 22 – 40) L 2/2002. CA Madrid.

<sup>146</sup> L 4/2014. CA Madrid.

<sup>147</sup> Preámbulo. Ley 4/2014. CA Madrid.

<sup>148</sup> Art. 44.4. Anteproyecto Ley. CA Principado de Asturias.

<sup>149</sup> Art. 31. Ley 14/2014. CA Canarias.

<sup>150</sup> Art. 42. Ley 14/2014. CA Canarias.



*conformidad con las normas sobre cualificaciones profesionales y de la educación superior*<sup>151</sup>.

Esto suele ser un precepto normativo incorporado y extendido en todas las CCAA, igual que la Ley de la CA de Extremadura, donde se refiere a la capacidad técnica que deban poseer los promotores que realicen los proyectos<sup>152</sup>. También tenemos el caso de La Rioja<sup>153</sup> donde acoge que el promotor habrá de tratarse de una empresa (por lo tanto, ¿Sólo son promotores las personas jurídicas?) que ha de poseer la titulación requerida y con capacidad suficiente para realizar los estudios de impacto ambiental<sup>154</sup>.

No obstante, lo que cabe destacar de Castilla y León es que anteriormente se exigían a los promotores es a estar homologados e inscritos en un registro público, así como la realización obligatoria de un curso de la Junta de Castilla y León, pero dichos requisitos fueron derogados tras la aprobación del Decreto Ley 3/2009, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios en Castilla y León, para adaptación a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior.

### ***I) Regulación del EIA en Valencia.***

Se regulan en dos leyes diferentes: Ley 14/2014 y la Ley 2/1989, de 3 de marzo, de la Generalitat Valenciana, de Impacto Ambiental de manera que el EIA se recoge en dos normativas diferentes. Esto produce inseguridad jurídica por estar dividido el instrumento en dos regulaciones diferentes y contradictorias entre sí ya que esta última ley, entre otra serie de circunstancias, no constituye procedimiento simplificado.

---

<sup>151</sup> Art. 47. Ley 11/2003. CA Castilla y León.

<sup>152</sup> Art. 26. Ley 5/2010. CA Extremadura.

<sup>153</sup> T. I; Cap. II (Arts. 12 – 19) L 5/2002. CA La Rioja.

<sup>154</sup> Art. 15. Ley 5/2002. CA La Rioja.



## **5.4.La Autorización Ambiental Integrada (AAI) en actividades urbanísticas.**

### ***5.4.1. Carácter general de la Autorización Ambiental Integrada (AAI): De la Normativa Europea a la imposición española.***

Es una resolución que permite explotar la totalidad o parte de una instalación. Está regulado en el Capítulo II del Título III de la Ley 16/2002 y en las correspondientes normas autonómicas que veremos a continuación. Está definida en su artículo 3 como una resolución por parte de la Comunidad Autónoma en la que se permite a efectos de protección del medio ambiente y de la salud de las personas explotar la totalidad o parte de una instalación. Es decir, es una medida adoptada para prevenir y evitar cualquier riesgo de contaminación.

La evaluación ambiental estratégica es de obligatoria imposición para una serie de actividades que incluyan construcción, modificación, montaje o traslado de instalaciones. Afectan al Urbanismo la autorización de estas actividades de acuerdo a su ubicación y construcción de las mismas.

Su creación radica en los años noventa en la Comisión Europea, al observar que las evaluaciones ambientales sectoriales eran insuficientes, trasladando la contaminación y no solucionar sus objetivos. Dio lugar a una nueva evaluación que diera un enfoque integral en el control de la contaminación. A partir de aquí se desarrolla la Directiva 96/61/CE de Prevención y Control Integral de la Contaminación<sup>155</sup>.

El procedimiento establecido en la Ley 16/2002 es similar a los instrumentos que hemos estado estudiando: Se puede distinguir dos procedimientos distintos; uno, de instalaciones de nueva construcción y otro, de instalaciones preexistentes. En el primero, la solicitud es a instancia del titular de la actividad, acompañada de documentación técnica relativa a las medidas que puedan afectar al medio ambiente. Concedida la AAI, no podrá iniciarse la actividad hasta que el órgano medioambiental autonómico compruebe el cumplimiento de lo estipulado. En caso de instalaciones en las que se vaya a realizar una modificación sustantiva, el titular notificará al órgano medioambiental su propósito así como un informe sobre el impacto que pueda tener esa modificación para la salud o el medio ambiente. Si fuera necesario, se realizará una nueva EIA, adecuado para ello la AII. A diferencia de la AIA y EAE, no se agota la vía administrativa, pudiendo interponerse recurso administrativo contra la misma.

---

<sup>155</sup> La Transposición de la Directiva de Emisiones Industriales y su incidencia en la Ley 16/2002 de Prevención y Control integrados de la Contaminación.

### **5.4.2. Normativa autonómica de acuerdo a la Autorización Ambiental Integrada (AAI).**

Diversas CCAA tales como Andalucía<sup>156</sup>, Aragón<sup>157</sup>, Cantabria<sup>158</sup>, Cataluña<sup>159</sup>, Comunidad Valenciana<sup>160</sup>, Extremadura<sup>161</sup>, La Rioja<sup>162</sup>, Murcia<sup>163</sup>, Navarra<sup>164</sup> y Principado de Asturias<sup>165</sup> han aprobado normativas propias en esta materia. Las CCAA han integrado incluso el procedimiento de EIA de competencia autonómica en el procedimiento de concesión de la AAI, esto es así para evitar duplicidades en cuanto a la resolución de los instrumentos ambientales.

Otra serie de CCAA, que en este caso se trata de Castilla-La Mancha, País Vasco, Madrid, Galicia<sup>166</sup> y Canarias<sup>167</sup>; se aplicará en su totalidad la Ley básica estatal y en algunas CCAA con ciertas puntualizaciones o como determina Castilla y León<sup>168</sup> en el preámbulo de la Ley de evaluación ambiental de Castilla y León: *la regulación de la autorización es somera, por ser de aplicación en esta materia la legislación básica estatal.*

Las Islas Baleares<sup>169</sup> tampoco incluye una regulación exhaustiva de la AAI. En todo caso, se incluye por ejemplo en documentos a entregar en la solicitud de AAI el justificante de pago, documentación de las obras a realizar y la relativa a las instalaciones y medidas correctoras de esas mismas obras. Es una regulación pobre, omite la redacción del procedimiento y consta de artículos haciendo mención constantemente a la ley básica estatal.

#### **A) Requerimientos a la hora de solicitar la AAI.**

Las CCAA podrán determinar y requerir otra serie de documentos o comprobaciones además de las ya exigidas por la Ley 16/2002; es el caso de Canarias donde se incluirá la relación de propietarios colindantes a la parcela. En Murcia, se determina la posibilidad de restricción de los límites de residuos establecidos o plazos más severos en la Ley 16/2002 para un mejor control de la contaminación, ya sea reglamentariamente o por un acuerdo fijado con el titular de la actividad. Navarra por su parte, desarrolla con mayor amplitud frente a la ley básica los documentos a entregar en la solicitud de AAI, sobre todo pone énfasis a documentos necesarios en relación a los residuos, medidas contra incendios, accidentes graves, Etc.

<sup>156</sup> T. III; Cap. II; Secc. II (Arts. 20 – 26) L 7/2007 // D. 5/2012. CA Andalucía.

<sup>157</sup> T. III (Arts. 46 – 70) L 11/2014. CA Aragón.

<sup>158</sup> T. I y II (Arts. 1 – 23) L 17/2006 // T. II (Arts. 7 – 42) D 19/2010 CA Cantabria.

<sup>159</sup> T. II; Cap I (Arts. 12 – 30) L 20/2009. CA Cataluña.

<sup>160</sup> T. II (Arts. 24 – 50). L 6/2014. CA Valenciana.

<sup>161</sup> T. II; Cap. IV; Secc. I (Arts. 48 – 52) L 5/2010 // Cap. II; Sec. I (Arts. 5 – 19) D. 81/2011. CA Extremadura.

<sup>162</sup> T. I; Cap. III (Arts. 20 – 24) L 5/2002 // T. III (Arts. 35 – 51) D 62/2006. CA La Rioja.

<sup>163</sup> T. II; Cap. II (Arts. 25 – 44) L 4/2009. CA Murcia.

<sup>164</sup> T. I; Cap. I (Arts. 10 – 24) L 4/2005 // T. I; Cap I (Arts. 4 – 30) D 93/2006. CA Navarra.

<sup>165</sup> T. IV (Arts. 60 – 80) Anteproyecto Ley CA Principado de Asturias.

<sup>166</sup> Art. 31 L 1/2013 CA Galicia.

<sup>167</sup> D 182/2006. CA Canarias.

<sup>168</sup> T. II (Arts. 10 – 23) L 11/2003. CA Castilla y León.

<sup>169</sup> T. VII (Arts. 72 – 82) L 7/2013. CA Islas Baleares.

La Rioja, regula en detalle las modificaciones de actividades, de manera que se deben de someter a AAI las modificaciones sustanciales que puedan incidir contra el medio ambiente, la seguridad o la salud de las personas pero particularmente si por ejemplo, el consumo de agua o de energía se incrementa en un 50%, en caso de vertidos o emisiones de un 25%... O si genera residuos o tiene que manipular sustancias amenazantes o sean cambios que introduzcan una actividad contraria a la que fue autorizada originalmente. También se deja una posibilidad abierta, que sea la decisión motivada del órgano ambiental al que se le ha de comunicar ese cambio sustancial.

En la regulación andaluza, con la solicitud de autorización ambiental integrada se deberá presentar el estudio de impacto ambiental al objeto de la evaluación ambiental de la actividad por el órgano ambiental competente, así como la valoración de impacto en la salud al órgano competente en materia de salud, objeto de un breve análisis en este estudio. También será necesario un informe urbanístico (regulación más detallada de lo que así establece la Ley básica estatal)<sup>170</sup> que irá acompañado de una serie de documentos tales como un plano que figure la parcela ocupada a la actividad, su necesidad de uso y aprovechamiento, una memoria descriptiva y los requerimientos de la instalación. Este informe es emitido por el Ayuntamiento, en un plazo de 30 días, es vinculante, es distinto de la licencia urbanística y en caso de ser un informe desfavorable, se dará audiencia a los interesados dictando resolución motivada por la Conserjería de Medio ambiente. También se puede recabar otra serie de informes al Ayuntamiento, como así remitir todo expediente que pueda afectar al mismo.

También en Cantabria se recoge el informe de compatibilidad urbanística (según la normativa cantabresa, *certificación urbanística municipal*), pero no será necesaria la certificación del mismo cuando las obras tengan interés público que promuevan las AAPP<sup>171</sup>. Esto es muy criticable, ya que el fin que pretende seguir el informe de compatibilidad urbanística afecta tanto a obras públicas como privadas que es la compatibilidad con la legislación urbanística. De esta forma, cabe la posibilidad de dejar libre albedrío al poder público.

Otra de las CCAA que integran este requisito es Murcia. En la disposición de *cédula de compatibilidad urbanística* se integra los aspectos que debe integrar la misma, así como la solicitud por el promotor de poder construir en suelo no urbanizable o urbanizable sin sectorizar cuando sea posible la autorización del mismo. También se dispone acerca del informe municipal, que deberá de informar sobre todo aquello que sea de sus competencias y en el que deberá de adjuntarse copia de la resolución de la autorización de urbanizar en suelo no urbanizable. En este sentido, al Ayuntamiento no se le restringe la capacidad de decisión en su informe, puesto que deberá de ser negativo cuando las medidas correctoras no sean suficientes para evitar daños. Mientras que, el Informe de compatibilidad urbanística y el informe municipal se pueden prescindir de ella para continuar con el otorgamiento de AAI, no se podrá continuar si no se obtiene la autorización excepcional

---

<sup>170</sup> Art. 15 L 16/2002.

<sup>171</sup> Art. 13.3 D 19/2010 CA Cantabria.

prevista en la legislación urbanística para actividades situadas en suelo no urbanizable o urbanizable sin sectorizar. En todo caso, se solicitará si fuera preciso informe al órgano autonómico para que otorgue dicha autorización.

La normativa andaluza en adicción incluye el procedimiento de autorizaciones sustantivas de competencia estatal en relación a la aprobación de la AAI. En este caso, una vez elaborado el estudio de impacto ambiental, la persona o entidad promotora lo remitirá a la Consejería competente en materia de medio ambiente junto con la solicitud de la AAI. Previamente a la formulación de la resolución de declaración de impacto ambiental, el órgano ambiental estatal remitirá la propuesta de tal resolución a la Consejería competente en materia de medio ambiente para su conocimiento. Una vez formulada la Declaración de Impacto Ambiental, se remitirá una copia al órgano competente en materia de medio ambiente para que emita la AAI. La AAI también se integra con la Autorización ambiental unificada, mecanismo muy utilizado en Andalucía.

### ***B) Plazos a ejecutar el AAI.***

Las CCAA pueden restringir o ampliar más los plazos según les convenga. Andalucía y Canarias no establecen un límite mínimo ni máximo para el sometimiento a información pública, sino que hace referencia a que el periodo de consulta pública *no será inferior a 30 días*. Por el contrario, Asturias constituye plazos cortos para la realización de ciertas disposiciones (Por ejemplo, se otorga un plazo de 20 días para las consultas públicas).

### ***C) Efectos transfronterizos causados por actividades contaminadoras en Andalucía.***

La normativa andaluza es la única CA que recoge el carácter transfronterizo de los daños que se pueden producir por actividades contaminadoras y regula el procedimiento a seguir en caso de que las actividades repercutan en otra CA o en otro país.

### ***D) La fase de participación pública en el procedimiento autonómico.***

Las CCAA incluyen una serie de requisitos a esta fase para reforzar su carácter público. Es el ejemplo de Aragón que introduce especificaciones a la Ley básica estatal, incluyendo una mayor extensión de la fase de participación pública, en el que se determina la solicitud de informes al Ayuntamiento o en el caso de que se pretenda ubicar una instalación en suelo no urbanizable, se solicitará informe al Consejo Provincial de Urbanismo competente, la posibilidad de emplazar dicha instalación en esa zona.

En el caso de la CA de Canarias, Cuando concluye el periodo de información pública, se remitirá copia no sólo al Ayuntamiento, también a la Demarcación de Costas de Medio Ambiente en caso de afectación del dominio público marítimo terrestre. Lo mismo sucede en Cantabria que recoge y regula informes en caso de afectar al dominio público marítimo cuando se vea afectado el mismo por la actividad. Así mismo, especifica y determina informes como el de saneamiento y depuración de aguas residuales, en materia de accidentes graves, sobre patrimonio cultural e informe en caso de afectar a espacios naturales protegidos.

Extremadura determina la opción que el periodo de información pública hubiera sido realizada por otro órgano de la administración que no sea el ambiental, el cual al acabar esta fase deberá ser remitida al órgano ambiental correspondiente los resultados obtenidos de la misma. En adicción, también se determina los pronunciamientos del Informe del Ayuntamiento y se constituye como entidad interesada. Los informes corresponderán a la admisibilidad de los vertidos, las condiciones ambientales que se han de interponer ante esa actividad o que, en síntesis, informe sobre cualquier ámbito de sus competencias.

En Murcia, en el periodo de información pública, si el proyecto está sometido a EIA y AAI, la información pública se realizará bajo el órgano sustantivo, y en caso de no estar sometida a EIA, la realizará el órgano ambiental (quien apruebe la autorización ambiental).

### ***E) Ajuste y coordinación con otros instrumentos de protección ambiental o urbanístico.***

Las CCAA en su normativa ajustan su periodo de consulta es común al de EIA y otra serie de evaluaciones ambientales; donde en la AAI, en su contenido deberá introducirse además de los requisitos establecidos en la Ley básica estatal, deberá englobar los resultados obtenidos de la EIA así como del resto de autorizaciones que se hayan integrado en el mismo. Normalmente, el otorgamiento de la autorización será previa a las autorizaciones sustantivas de las industrias o a la licencia municipal de actividades clasificadas. Es el caso de CCAA como la Comunidad Valenciana y Murcia.

En la normativa catalana, se integra en la misma regulación tanto la EIA como la AAI. Es decir, se establece un procedimiento y propiedades conjuntas. Si se trata de una actividad en la que no es preciso realizar EIA pero sí autorización ambiental, se regirá sólo por las normas de la autorización ambiental, pero de la que no se incide lo suficiente en la normativa.

Así también lo determina la Comunidad de Aragón, donde figura que la finalidad del AAI es integrar en una misma resolución las autorizaciones e informes ambientales pertinentes, la autorización sectorial y la declaración de impacto ambiental y la misma precederá a otras autorizaciones obligatorias. En caso de que se requiera previamente la tramitación de la evaluación de impacto ambiental simplificada, se tramitará el procedimiento de AAI incorporando en el mismo la EIA ordinaria, en sustitución de la simplificada, a elección del propio promotor. Cuando la declaración de impacto ambiental corresponda a la AGE, el órgano ambiental de Aragón no resolverá hasta que se haya emitido dicha declaración

Cantabria también integra la AAI junto con la EIA, remitiendo el promotor la intención de realizar esa actividad o proyecto, para comprobar las características del mismo y comprobar la amplitud del impacto ambiental en el mismo. Así, la solicitud de la AAI supondrá la solicitud de la correspondiente licencia municipal de actividad, salvo en lo referente a las resoluciones definitivas.

### ***F) Órgano competente en la aprobación y resolución de AAI.***

Como en el resto de instrumentos, se determina por la CA el órgano que resolverá el AAI. En el caso de Andalucía será la Delegación Provincial de la Consejería competente en

materia de medio ambiente<sup>172</sup>, en caso de afectar a más de una provincia o se tratase de una actividad de gran magnitud, se encargará Dirección General competente en materia de prevención y control ambiental.

Por un lado, en La Rioja el sujeto ambiental es el Órgano de Calidad Ambiental; en Aragón la resolución de AAI compete al Instituto Aragonés de Gestión Ambiental; de Cataluña es la Ponencia Ambiental y Canarias<sup>173</sup>, que sólo integró un Decreto determinando el órgano ambiental competente al tiempo que se desarrollaban aspectos procedimentales relativos a la tramitación de la AAI.

El órgano ambiental cantabrés que es la Dirección General de Medio Ambiente será la que dictará el *Informe de Valoración ambiental*, en la que se considerará los informes y los documentos emitidos para desarrollar una valoración ambiental en las que se determinarán las medidas y condiciones a aplicar en el desarrollo de la actividad o proyecto.

Por otro lado, en Castilla y León la competencia dependerá de las características de la actividad: si concurren razones técnicas, sociales, económicas o si simplemente superan el ámbito provincial. De esta forma, será competente o bien la Consejería de medio ambiente o a la Delegación territorial correspondiente en la provincia..

#### **G) Navarra: Regulación distinta al resto de CCAA.**

La comunidad autónoma de Navarra, en su ley clasifica las AAI en función de modificación de la actividad o de nueva actividad y de su sometimiento a EIA.

En el procedimiento común a los dos instrumentos, se entregará una memoria resumen al órgano ambiental para acreditar la necesidad de aplicar EIA en proyectos que se vayan a solicitar una AAI. En Navarra, los plazos máximos a seguir son distintos según las características de las actividades que se traten, que se disponen en el Anexo del Reglamento que regula la AAI.

---

<sup>172</sup> Art. 22. L 7/2007. CA Andalucía.

<sup>173</sup> D 182/2006. CA Canarias.



## **5.5.Las Licencias ambientales: De competencia estatal a autonómica.**

### ***5.5.1. Desde 1961 hasta la actualidad.***

La apertura o puesta en marcha de una actividad, de una instalación, de un negocio exige la previa obtención de una licencia municipal no solo en relación con la construcción que albergue la actividad (esa sería la licencia urbanística) sino que también hay que obtener una licencia sobre la actividad en sí misma considerada.

En ciertas ocasiones, se utiliza de forma subsidiaria a la implantación del AAI. Otras veces se integra en el mismo procedimiento de dicho instrumento.

En las CCAA puede denominarse de distintas formas: licencia ambiental, apertura en su segunda fase, calificación, autorización ambiental... Y como se utiliza normalmente por las CCAA, Licencias de apertura de actividades clasificadas. Las autorizaciones ambientales normalmente las otorga la Administración autonómica.

En este caso, el solicitante presenta un documento técnico exigido por la normativa sectorial. El Ayuntamiento abrirá el expediente a información pública y a los propietarios condilantes de la actividad pretendida. Junto con los documentos de alcance sectorial, de la actividad y los resultados de la consulta. En caso de que el informe sea favorable, se devolverá al Ayuntamiento para que otorgue licencia ambiental. Si el informe es desfavorable, mientras no se subsane o se corrija las deficiencias apreciadas, el Ayuntamiento no podrá otorgar licencia.

Estamos ante un instrumento que con el paso del tiempo ha perdido importancia al menos a nivel estatal con la aparición de nuevos instrumentos de protección ambiental. En España apareció en 1961 con el Reglamento de Actividades Molestas, insalubres, Nocivas y Peligrosas hoy en día derogado. Podemos afirmar con total garantía que es de las primeras medidas de control que consideramos ambientales y de uso junto a las licencias urbanísticas o de obras. Las CCAA han asumido el control de este instrumento, pasando a ser de competencia propiamente autonómica.

### ***5.5.2. Las licencias ambientales bajo control de las Comunidades Autónomas.***

Como hemos adelantado, la licencia ambiental puede denominarse de formas diferentes según la CA que se trate. Puede denominarse “calificación ambiental” como así lo determina Andalucía<sup>174</sup>; “Licencia ambiental de actividades clasificadas” (Por la CA de Aragón<sup>175</sup>, de Canarias<sup>176</sup>, Castilla y León<sup>177</sup>, Cataluña<sup>178</sup>, Comunidad Valenciana<sup>179</sup>, La

<sup>174</sup> T III; Cap. II; Sec. V; (Arts. 41 – 45) L 7/2007 // D 297/1995. CA Andalucía.

<sup>175</sup> T IV; (arts. 71 – 83) L 11/2014. CA Aragón.

<sup>176</sup> T. I; (Arts. 13 – 33) L 7/2011 // T. II; Cap. II (Arts. 80 – 100) D 86/2013 // D 52/2012. CA Canarias.

<sup>177</sup> T. III. (Arts. 24 – 32; 38 – 44 bis) L 11/2003 CA Castilla y León. Castilla y León tiene previsto en la última modificación de licencias ambientales un Reglamento que extienda el ámbito normativo de las

Rioja<sup>180</sup> Murcia<sup>181</sup>, Navarra<sup>182</sup>, País Vasco<sup>183</sup> y Principado de Asturias<sup>184</sup>); “Comprobación ambiental” por la autonomía de Cantabria<sup>185</sup>; “Evaluación ambiental de Actividades” por la Comunidad de Madrid<sup>186</sup> y en Galicia<sup>187</sup> se denomina “Declaración de Incidencia Ambiental”.

O básicamente, ciertas CCAA no recogen regulación autonómica del mismo. Castilla-La Mancha recoge algunas actividades clasificadas que se encuentran incluidas en la Ley 1/2013, de 21 de marzo, de medidas para la dinamización y flexibilización de la actividad comercial y urbanística en Castilla-La Mancha; pero se tramitarán con la solicitud de declaración responsable.

Tampoco hay regulación extremeña. Se sustituye por la Evaluación Ambiental integrada, comunicación ambiental y otra serie de licencias y autorizaciones de índole administrativo. En cuanto Galicia, su procedimiento es muy general, era recogido anteriormente en un Reglamento toda su normativa, pero fue derogado por la misma ley que recoge actualmente este instrumento. Puede ser debido a su falta de utilización, sobre todo si se suprime la licencia municipal de actividad y se somete esas actividades a comunicación previa<sup>188</sup>, de modo que en lugar de realizar la Declaración de incidencia ambiental, muchas empresas o particulares se decanten por la comunicación previa. Es el mismo suceso que las Islas Baleares. Para agilizar el procedimiento administrativo y evitar procesos equivalentes entre sí, se ha optado para aquellas instalaciones de actividades de repercusión menor un procedimiento de comunicación previa y se procede a la eliminación de la licencia de obras y de actividad. En caso de actividades con mayor repercusión, será una autorización ambiental que integre ambas licencias<sup>189</sup>.

Como así lo establece en la CA de Aragón<sup>190</sup>, y en síntesis se puede comprender a todas las CCAA, lo que busca este instrumento es el ajuste a las circunstancias del municipio y de sus ordenanzas en el que se vaya a instalar la actividad. Para solicitar licencia ambiental, primeramente se tendrá que comunicar al Ayuntamiento la intención de solicitar la misma y en el plazo de tres meses se ha de entregar con la documentación que resulte procedente.

---

licencias. Suponemos que, ya que es una revisión reciente (del año 2014) todavía no se ha procedido a la redacción del mismo.

<sup>178</sup> T. III (Arts. 33 – 50) L 20/2009. CA Cataluña.

<sup>179</sup> T. III (Arts. 51 – 65) L 6/2014. CA Valenciana // D 127/2006, de 15 de septiembre, del Consell, por el que se desarrolla la Ley 2/2006, de 5 de mayo, de la Generalitat, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental derogados (entre otros) T. II Arts. 49 – 63.

<sup>180</sup> T. I; Cap. IV (Arts. 25 – 26) L 5/2002 // T. IV (arts. 52 – 62) D 62/2006. CA La Rioja.

<sup>181</sup> T. III (Arts. 59 – 82). L 4/2009. CA Murcia.

<sup>182</sup> T. I; Cap. II (Arts. 25 – 28); T. III; (Arts. 46 – 58). L 4/2005 // T. I; Cap. II (Arts. 31 – 38); T. III (Arts. 58 – 85). D 93/2006. CA Navarra.

<sup>183</sup> T. III; Cap. III (Arts. 55 – 66) L 3/1998 CA País Vasco.

<sup>184</sup> T. V (Arts. 81 – 96) Anteproyecto L. CA Principado de Asturias.

<sup>185</sup> T. IV. (Arts. 31 – 37) L 17/2006 // T. IV (Arts. 69 – 82) D 19/2010. CA Cantabria.

<sup>186</sup> T. IV. (Arts. 41 – 48) L 2/2002. CA Madrid.

<sup>187</sup> T. III, Cap. II, Sec. II (Arts. 34 – 38) L 9/2013. CA Galicia.

<sup>188</sup> Art. 23 L 9/2013. CA Galicia.

<sup>189</sup> Exposición de Motivos. L 7/2013. CA Baleares.

<sup>190</sup> Art. 73. L 11/2014, CA Aragón.



En la documentación a entregar, deberá de acompañarse a grandes rasgos, de un proyecto técnico y una memoria descriptiva.

Como constituyen las CCAA como Andalucía, será de aplicación este instrumento para actividades que generen un riesgo ante el medio ambiente pero que no sean suficientemente peligrosos como para someterse a otra serie de instrumentos, ya sea ante actuaciones ya sean privadas o públicas y se requieren antes de proceder a las licencias municipales.

#### ***A) Licencias ambientales en el campo urbanístico.***

En el campo urbanístico, se somete a calificación ambiental andaluza la ocupación de suelo no urbanizable o urbanizable no programado. La calificación ambiental no será necesaria en aquellas actividades sometidas a EIA u otro instrumento con mayor capacidad para otorgar las licencias o autorizaciones de índole administrativo.

Respecto a Cantabria en cuanto a la solicitud de licencia, se deberá de emitir la Certificación de Compatibilidad Urbanística, que como bien expresa su nombre, se emite la compatibilidad del proyecto o actividad ante la legislación urbanística. Será decisivo para aceptar o rechazar el trámite de la licencia.

Previamente a la solicitud de licencia ambiental en Cataluña, se deberá de emitir informe de compatibilidad urbanística para considerar la actividad o proyecto de acuerdo a la legislación urbanística. En la solicitud de la licencia, y a diferencia de otra serie de CCAA, debe de incluirse la designación del personal técnico responsable que va a encargarse de ejecutar el proyecto.

#### ***B) La Participación pública y plazos del instrumento.***

En Cataluña, en la licencia ambiental los plazos de participación pública son más extensos. Mientras todas las CCAA suelen tener un plazo de 20 días, en Cataluña se maximiza a 30 días, y simultáneamente a un plazo de 10 días a información vecinal.

El Principado de Asturias recoge la necesidad de someterse al mismo tiempo a participación pública a trámite otra serie de informes, tales como el de compatibilidad urbanística u otros sectores, pudiendo ampliarse la posibilidad de emitir dichos informes.

Al acabar el periodo de información pública en el Principado de Asturias, se le encarga al Ayuntamiento que realice un informe ambiental sobre su propio ámbito y competencia y será remitido a la Conserjería de medio ambiente facultada para la realización de dicho informe.

#### ***C) Actividades sometidas a licencia ambiental por las Comunidades Autónomas.***

La licencia ambiental normalmente va a depender de su aplicación de si se aplica o no otra serie de instrumentos. Suele ser por parte de las CCAA un instrumento subsidiario o por el contrario, goza de gran importancia en el ámbito autonómico.

En la Comunidad autónoma de Aragón estará sujeta a licencia ambiental las otorgadas por autorización ambiental integrada, pero no así en las sometidas a evaluación de impacto ambiental, a excepción de lo que pueda determinar el Ayuntamiento competente. En todo caso, si se somete a licencia ambiental actividades ya sometidas o en proceso de EIA, la ley regula una serie de medidas de coordinación de ambos instrumentos, como la entrega del Estudio de Impacto ambiental en la entrega de documentos o la fase conjunta de participación pública.

Respecto a Cantabria, solamente se aplica para actividades o proyectos que no precisen de AAI ni EIA, tanto la instalación como modificación de una circunstancia de la actividad. Este trámite formará parte del procedimiento para el otorgamiento de las licencias de actividad y apertura, de manera que no se otorgarán licencias ni autorizaciones administrativas hasta la comprobación ambiental.

La licencia ambiental en Castilla y León sólo se aplicará para aquellas actividades que no estén sometidas a la EIA bajo procedimiento ordinario, a autorización ambiental y comunicación ambiental y sí que estén sometidas a procedimiento simplificado o simplemente no encontrarse bajo EIA. De esta manera, entendemos que en Castilla y León la licencia ambiental es subsidiaria de otros instrumentos salvo los sometidos a EIA simplificado. Es parecido a La Rioja, donde se aplica la licencia a aquellas actividades que puedan originar daños al medio ambiente y que no se hayan sometido a EIA o AAI. Es decir, se aplica la licencia ambiental subordinadamente a otra serie de instrumentos y sólo ante aquellas actividades que puedan producir cierto daño ambiental o sufran una modificación sustancial y no a aquellas que sean inocuas.

En Murcia se determina que las actividades sujetas a licencia de actividad serán aquellas que estén sometidas a AAI, las que se necesite un informe de calificación ambiental y las exentas de calificación ambiental (actividades inocuas). Estas últimas se registrarán por Ordenanza municipal o por comunicación previa, bajo la salvedad de reglas sencillas como no ir en contra de la legislación urbanística. En el caso de coordinación en cuanto a las AAI, el Ayuntamiento informará a la CA acerca del cumplimiento de las ordenanzas locales y así como la adecuación a otra serie de actividades, tales como el urbanismo. La resolución de la AAI, implicará consigo también la aprobación o denegación de la licencia de la actividad, incluso sin resolución del propio Ayuntamiento; pero en ningún caso se entenderá que por silencio administrativo la resolución por parte del Ayuntamiento sea positiva, aunque la AAI sea aprobada.

En el caso de Navarra, si no se ha desarrollado sobre la misma actividad objeto de licencia EIA, se solicitará la licencia normalmente, haciendo entrega de un Proyecto técnico donde recoja las características del proyecto o actividad así como su posible daño al Medio ambiente.

Por otro lado, en Cataluña y la Comunidad Valenciana se determina mediante decisión previa de si ese proyecto necesita previamente una evaluación de impacto ambiental, cuando pueda verse afectado algún factor ambiental de forma sensible, como pueden ser

espacios de interés natural. Si ya se ha realizado el estudio de impacto medioambiental, se tiene que incluir en la solicitud de licencia ambiental.

#### ***D) Plazos exigidos.***

Por un lado, encontramos Andalucía en la cual no hay plazos exigidos, ni máximos ni mínimos: Se contará hasta que se entregue hasta el último de los documentos exigidos. Todo lo contrario en el País Vasco, que ostenta uno de los más bajos plazos en el trámite de Información pública con un tiempo de 15 días y se incluirán, a su vez en ese plazo los informes que resulten significativos para la actividad. Estos plazos resultan muy rígidos y con seguridad la mayoría de las veces no se puedan cumplir debido a que algunos informes pueden ser de elaboración dificultosa.

#### ***E) Órgano que asume la competencia en materia de licencia ambiental.***

Las CCAA normalmente impondrán al Ayuntamiento su gestión y su resolución se quedará en manos de los órganos autonómicos.

En caso de la comunidad de Andalucía, es competencia del Ayuntamiento la resolución y gestión de las mismas, pudiendo recabar la asistencia de la correspondiente Diputación Provincial (de esta manera, su resolución no acontece a un órgano ambiental de la CA). Entendemos a partir del precepto que indica que el Ayuntamiento velará porque se haya sometido la actividad o proyecto a EIA si así fuera previsto antes de proceder al otorgamiento de las licencias correspondientes<sup>191</sup>.

En relación a Canarias, El órgano competente para el informe realizado de autorización o denegación de la actividad, puede ser realizado o bien por el Cabildo Insular (Es una administración local con parecido a las comarcas) debido a su relevancia a nivel supramunicipal o inframunicipal o por el Ayuntamiento cuya actividad se desarrolle en su localidad. A diferencia de otras CCAA, Canarias incluye normativa en cuanto a discrepancia entre el órgano competente para otorgar la licencia de instalación y entre el órgano competente en el informe de calificación.

Así en Aragón, a las comarcas les corresponde recabar si las actividades sometidas a licencia ambiental de actividades clasificadas, a través de las Comisiones Técnicas de Calificación<sup>192</sup> según la normativa sectorial, deban de ser preceptivos de que ciertos órganos sectoriales redacten un informe de acuerdo a esa actividad o proyecto, que a su vez la Comisión Técnica de Calificación deberá realizar un informe vinculante para el Ayuntamiento a la hora de aprobar o rechazar la licencia ambiental.

En la CA de Cantabria, a los Ayuntamientos se les ordenará la elaboración de ordenanzas para regular las condiciones que deben de llevarse a cabo en las comprobaciones medioambientales. La comprobación ambiental será emitida por la Comisión para la Comprobación Ambiental, previamente remitiéndoselo el propio Ayuntamiento, que se entenderá que esa remisión implica la conformidad de la entidad municipal. La

<sup>191</sup> Art. 11. D 297/1995. CA Andalucía.

<sup>192</sup> D. 213/2007, de 4 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de las Comisiones Técnicas de Calificación.

comprobación ambiental se remitirá al Ayuntamiento para que éste el acta de conformidad ambiental que será la comprobación del funcionamiento de las medidas correctoras establecidas, que remitirá al fin a la licencia de actividad.

Según la legislación catalana, el órgano competente para evaluar las solicitudes y formular las propuestas de resolución depende del tamaño de los municipios. Para municipios grandes, deberán de constituir un órgano técnico ambiental para ello, para municipios medianos, o bien podrán componer su propio órgano municipal o encargarse de ello un órgano a nivel comarcal y a municipios más reducidos, o bien el órgano comarcal o el propio Ayuntamiento.

En cuanto a la Comunidad Valenciana, el órgano competente en la realización del dictamen ambiental, en el que deba de recogerse el cumplimiento de la actividad dentro del ámbito legal y bajo las condiciones medioambientales estipuladas, en municipios grandes será el órgano técnico del Ayuntamiento, y en caso de medianos y pequeños municipios, o bien será el Ayuntamiento o si carecen de personal técnico suficiente, se hará cargo la Comisión Territorial de Análisis Ambiental. En municipios menores de 10.000 habitantes, se hará cargo la Comisión Territorial de Análisis Ambiental, pero previamente bajo informe del propio Ayuntamiento y con entrega de los documentos exigidos para la tramitación del dictamen. Si por el contrario, el Ayuntamiento está capacitado para tramitar dicho dictamen, le será delegado esta capacidad mediante Decreto por la Comunidad Valenciana.

Se procede a la redacción en La Rioja de un catálogo de actividades sometidas a Licencia Ambiental pero que no tiene carácter exhaustivo, ya que deja margen a la conserjería competente en materia de medio ambiente la posibilidad de exclusión determinadas actividades de la lista.

Por su parte, Madrid y País Vasco concede la tramitación y resolución de la evaluación ambiental a los Ayuntamientos, independientemente del número de habitantes del municipio, así como la posibilidad libre de organizar consorcios o asociaciones para ello.

#### ***F) Licencia Ambiental previa a la realización de actividades.***

Normalmente se exigirá este instrumento antes de la puesta en marcha de la actividad que se realizará como veremos más adelante mediante la comunicación ambiental.

La Ley Canaria regula otro procedimiento aplicable a las actividades clasificadas sujetas a EIA. Coordina de tal manera, ambos instrumentos de protección ambiental en el que en la solicitud se hará entrega de los documentos exigidos por la licencia y la Evaluación, compartirán trámite de información pública, de la cual la Declaración de Impacto Ambiental sustituirá al Informe de Calificación. La licencia al emitirse, deberá de contener las condiciones establecidas en la Declaración. También cabe la posibilidad de integrar en la licencia de actividades clasificadas la licencia de obras, con la entrega de los documentos exigidos en la solicitud.

En Andalucía, estamos ante un instrumento previo a la comunicación ambiental (declaración responsable) en el cual deberá presentarse un análisis ambiental con documentación complementaria del proyecto técnico. Las exigencias urbanísticas (entre otras) se ha de presentar el emplazamiento del edificio que se ha de instalar la actividad, así como una síntesis de las características de la actividad correspondiente.

### ***G) Otorgamiento de la Licencia y su resolución.***

En cuanto a la resolución de la licencia, podemos entender que puede existir un silencio administrativo “quasi-positivo” como en la CA de Aragón o de Canarias. Con ello se refiere a que se entenderá como positivo sólo si el informe de calificación de la actividad o el EIA se aprobó con carácter favorable<sup>193</sup>.

Al contrario en Murcia, no se entenderá que por silencio administrativo la resolución por parte del Ayuntamiento sea positiva, aunque la AAI sea aprobada. Lo mismo sucede en Asturias, donde la resolución de la licencia ambiental no será favorable en caso de que haya silencio administrativo.

### ***H) Licencia de actividades clasificadas en Canarias.***

La “licencia de actividades clasificadas” en Canarias es un instrumento de gran uso, básicamente porque su Ley de Evaluación Ambiental lo dedica en esencia a este mecanismo de protección ambiental debido a que no sólo se utiliza para actividades insalubres o que puedan ocasionar peligro al medio ambiente, también para aquellas actividades que puedan generar molestias a los vecinos, incluso temporales.

La licencia ambiental en Canarias se define como un instrumento de carácter indefinido (Salvo modificaciones y necesidad de obtener otras autorizaciones) o de carácter temporal para aquellas actividades cuya duración no supere los seis meses.

### ***I) Procedimientos según las actividades que se lleven a cabo en Cantabria.***

Existe en esta CA dos tipos de procedimientos: Uno ordinario, y otro simplificado en el cual en su solicitud se hará entrega del proyecto básico y el Órgano de Comprobación Ambiental se encargará de emitir informe del mismo. La lista de actividades sometidas es reducida y básicamente son actividades dedicadas al pequeño comercio.

### ***J) Procedimiento voluntario en La Rioja y País Vasco anterior a la Licencia ambiental.***

Se constituye en dicha CA a la que el titular de la actividad puede tener acceso de forma opcional, la entrega del anteproyecto de la actividad en la que se figure las características del mismo para el cual la Administración le tendrá que anunciar las autorizaciones que deban resultar aplicables al caso. Este trámite es puramente opcional para informar al titular de la actividad la necesidad de mecanismos administrativos que se deban llevar a término.

---

<sup>193</sup> Art. 79.2. L 11/2014. CA Aragón.

Por su parte, Euskadi previene en la normativa la posibilidad de acudir al Ayuntamiento el titular del proyecto o actividad para que sea informado de las posibles autorizaciones y licencias que vayan a necesitarse.

### ***K) Procedimiento de licencia ambiental en Madrid.***

Se trata de una regulación muy concisa e incompleta. Para empezar, no se establece un concepto propio de qué consiste este instrumento, directamente en el primer artículo regulatorio se remite al Anexo para determinar las actividades sometidas a la misma, tampoco incorpora los documentos exigidos en la solicitud de la Evaluación. En cambio, se determina el contenido del Proyecto técnico que deberá de detallarse, entre otras diversidades, el grado de alteración de la zona afectada o las determinaciones del planeamiento urbanístico tratando los usos permitidos o prohibidos (en lugar de realizarlo el propio Ayuntamiento mediante el Informe de Compatibilidad urbanística, es el propio proyecto técnico en que se detalla). Tampoco incluye medidas de control, ni de sanción... Esta Evaluación Ambiental de Actividades se completa en el Ayuntamiento de Madrid mediante la Ordenanza sobre Evaluación Ambiental de Actividades.

### ***L) Regulación en Navarra: Autorización de afecciones ambientales y licencia municipal de actividad clasificada.***

En Navarra, encontramos la regulación de dos tipos diferentes de licencias ambientales, en que una se podría considerar como especial. Encontramos la “autorización de afecciones ambientales” y “licencia municipal de actividad clasificada”.

La primera, Autorización de afecciones ambientales es un instrumento especial que se trata de una licencia ambiental en Proyectos y actividades desarrollados en suelo no urbanizable. Está en mano del Informe el Departamento de Medio Ambiente de la CA correspondiente, el cual el Ayuntamiento colaborará para asuntos de su completa competencia, así como un Informe de compatibilidad urbanística.

En cuanto a la licencia de actividades, recoge las actividades sometidas a EIA, las cuales coordina ambos instrumentos, de manera que la fase de participación pública es conjunta donde el plazo es superior. El Estudio de impacto ambiental se hará entrega en la solicitud de la licencia, y la Declaración de Impacto ambiental aquí equivaldrá al Informe sobre actividades clasificadas a la hora de resolver la licencia. El órgano que se encargará de este proceso es el Departamento de Medio Ambiente, mientras que obviamente, la resolución de la licencia procederá del Ayuntamiento.

### ***M) Confusiones en relación a la licencia de actividad en Murcia.***

En Murcia establecen algunas actividades no sujetas a licencia, que serán aquellas que se rijan por otra autorización especial, tales como actividades dedicadas a la explotación agrícola, las actividades públicas de servicio a la ciudadanía, centros destinados al culto religioso, oficinas provenientes de asociaciones no gubernamental... Esta medida es necesaria en cuanto dispongan en Murcia otra Ley que disponga una licencia adaptable a la

actividad, pero se trata de algo improcedente el excluir actividades que puedan generar impactos ambientales, aunque de forma leve hacia el territorio.

También se puede excluir de la misma cualquier actividad promovida por entidades públicas si este mismo mecanismo se encauza a través de la autorización autonómica procedente. En esta CA, se deja a cargo de la legislación urbanística y de las ordenanzas municipales el contenido de la licencia de actividad.



## **5.6. Comunicación ambiental: Declaración responsable y comunicación previa.**

Es un instrumento desarrollado por ciertas Comunidades Autónomas en el que normalmente se usa como instrumento subsidiario, cuya potestad dependerá normalmente del Ayuntamiento y suele aplicarse cuando la Evaluación ambiental estratégica o las Licencias ambientales no tienen lugar.

Deriva de una disposición propia de Derecho administrativo, que es la Declaración responsable del artículo 71 bis de la Ley 30/1992, por la cual será el documento suscrito por un interesado que manifieste que cumple los requisitos determinados para el ejercicio de un derecho; y la comunicación previa es el la puesta en conocimiento a la Administración Pública del ejercicio de una actividad.

También este mecanismo se dispone en la Disposición adicional primera Evaluación de proyectos sujetos a declaración responsable o comunicación previa ley 21/2013, que serán actividades cuyo impacto ambiental es escaso o nulo.

Ciertas CCAA no recogen en su Ley de Evaluación Ambiental estas premisas, de manera que se regirán por la legislación básica y lo que disponga en la Ley del Régimen Jurídico de las AAPP. Estas comunidades son Andalucía, Castilla-La Mancha, Galicia, Islas Baleares, Madrid y Murcia. El resto, unas recogen este instrumento pero de forma muy vaga y otras entran a recogerlas de manera muy taxativa. Como La Rioja, que no recoge la comunicación previa ni la regula, pero la menciona<sup>194</sup> en casos donde se excluye el uso de la licencia ambiental (actividades cuya incidencia en el medio ambiente sea menor o nula), en donde se contendrá una manifestación explícita de los requisitos legales de la actividad en la que se incluirá en su declaración un informe técnico de la actividad.

Normalmente consistirá en una solicitud donde se hace entrega de la documentación necesaria que será un certificado técnico y un acta donde se determine la comunicación a las personas que estén vinculadas a la actividad a realizar. La comprobación tiene como último objetivo la prevención de impactos ambientales que pudiera generar la actividad o instalación. En ciertas CCAA como Cantabria se observa un sistema más meticuloso, en donde se determinan unas fases de información pública, trámite de consulta a otra serie de organismos, una fase de audiencia al titular de la actividad y por último, una comprobación de las instalaciones.

Con todo ello, el Ayuntamiento comprobará las instalaciones en las que se vaya a realizar la actividad y en caso de comprobar alguna inexactitud, se dará audiencia al sujeto y se determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio de la actividad afectada. También se comprobará por la CA - como sucede en la comunidad de Aragón - la validez de los instrumentos de protección ambiental anteriormente llevados a cabo, que en ese caso el Ayuntamiento queda vinculado al informe autonómico en caso de denegarse la licencia.

---

<sup>194</sup> Art. 25.5 L 5/2002. CA La Rioja.



Si no se emite informe en el plazo estipulado por la Ley, se entenderá ese silencio administrativo como positivo.

Esta licencia o declaración responsable será necesaria para conceder eventualmente otra serie de licencias tales como de instalación eléctrica, suministro de agua o gas... Etc.

#### **A) Actividades sometidas a Comunicación ambiental.**

En el caso de la CA de Aragón<sup>195</sup>, más que denominarse comunicaciones previas o declaración responsable, es la “licencia de inicio de actividad”, la cual se realizará independientemente si anteriormente la actividad ha estado sujeta a AAI o a la licencia. Aunque se llame licencia, es puramente una comunicación, pero que se puede sustituir por una pura declaración responsable al realizar la Licencia de actividad clasificada.

Todo lo contrario en Canarias<sup>196</sup> o en Asturias<sup>197</sup> donde sólo se realizará comunicación previa en aquellas actividades no sometidas a AAI o a licencia de actividad clasificada. En Cantabria<sup>198</sup> o en Cataluña<sup>199</sup>, la Comprobación ambiental se realizará en aquellas actividades o instalaciones que no necesiten AAI ni EIA los cuales se comprobará su incidencia ambiental. Es una fase posterior a la licencia en Cantabria. Se incluye una lista de carácter exhaustivo que se incluye las actividades que precisen de comprobación ambiental así como cuando exista una modificación sustancial de las mismas. También recoge una serie de instalaciones o actividades en los que se determina un procedimiento simplificado.

Lo mismo ocurre con Castilla y León<sup>200</sup>, en las que se tratan de actividades que estarían sujetas al régimen de la licencia ambiental, pero que, considerando que su impacto o sus efectos sobre el medio en que se desarrollan son menos intensos, se excluyen expresamente de licencia o autorización administrativa, precisando únicamente su previa comunicación.

En otros casos, como en la Comunidad Valenciana<sup>201</sup>, simplemente la declaración responsable es sencillamente para evitar procedimientos innecesarios debido al poco impacto producido al medio ambiente de las actividades y que a su vez el Ayuntamiento pueda conocer la actividad o instalación instando a que se realice con las debidas garantías.

#### **B) Requisitos exigidos para la Comunicación ambiental.**

En la Comunidad Canaria se deberá incluir un informe técnico, un informe de compatibilidad urbanística, informe que garantice la seguridad estructural de la obra y la licencia de obras o en caso de actividades, declaración responsable del promotor.

<sup>195</sup> T. V (Arts. 84 – 88) L 11/2014. CA Aragón.

<sup>196</sup> T. II (Arts. 34 – 36) L 7/2011 // T. II; Cap. III; (Arts. 101 – 103) D 86/2013. CA Canarias.

<sup>197</sup> T. VI (Arts. 97 y 98). Anteproyecto ley CA Asturias.

<sup>198</sup> T. IV (Arts. 31 – 37) L 17/2006 // T. IV (Arts. 69 – 82) D 19/2010. CA Cantabria.

<sup>199</sup> T. IV (Arts. 51 – 53) L 20/2009. CA Cataluña.

<sup>200</sup> T. VI (Art. 58). L 11/2003. CA Castilla y León.

<sup>201</sup> T. IV (Arts. 66 – 70) y V (Arts. 71 – 74). L 6/2014. CA Valenciana.

En cuanto a Cataluña, se determina que será necesaria una certificación ambiental sectorial de una entidad que le corresponda realizar dicho informe. En caso de no ser favorable, no será aprobada la comunicación a la Administración.

### ***C) Órganos competentes para la formulación de la comunicación.***

Normalmente, como hemos determinado al principio, el encargado será el Ayuntamiento. En la Comunidad de las Canarias podrá ser también el cabildo insular que es el equivalente a la comarca en la península.

La comprobación ambiental en Cantabria se quedará en manos de los propios Ayuntamientos para que estipulen las condiciones que se deben respetar en las instalaciones o actividades. Esta ordenanza deberá ser inspeccionada por el órgano ambiental autonómico para determinar su ajuste respecto a la legislación ambiental. Pero la comprobación ambiental será emitida por la Comisión para la Comprobación Ambiental que será un órgano suscrito a la Consejería de Medio ambiente. Esta acta se remitirá al Ayuntamiento que será vinculante para que pueda proceder a la denegación o autorización de la licencia municipal.

Lo mismo sucede en Castilla y León, donde se habilita expresamente a los Ayuntamientos, como Administración competente respecto a estas actividades, para que puedan establecer mediante ordenanza municipal la necesidad de licencia ambiental respecto a las actividades en que así lo decidan, alterando su régimen. En la regulación valenciana incluso se incide en que el Ayuntamiento podrá exigir ciertos requisitos incluso no ambientales en cuanto a la actividad que se pretenda desarrollar.

Navarra<sup>202</sup>, para la “Autorización de apertura” que se realizará una vez se haya obtenido la Autorización ambiental en caso de que se deba construir una instalación u otra posible actividad; no se presenta frente al Ayuntamiento, sino al Departamento de Medio Ambiente de Navarra. El propio Departamento será el que comunique su resolución al propio Ayuntamiento.

### ***D) La Comunicación de actividades inocuas y comunicación ambiental.***

Suele ser recogido por ciertas CCAA para dar comunicación de aquellas actividades que tienen poca incidencia en el medio ambiente. Suelen recogerse junto a la comunicación ambiental, como en la Comunidad Valenciana, donde esa comunicación se reserva para aquellas actividades que no supongan una incidencia ambiental mayor que sea necesario su sometimiento a AAI o a licencia ambiental y la “comunicación de actividades inocuas” que serán aquellas que no tengan incidencia ambiental y que serán aquellas estipuladas en Ordenanzas municipales.

### ***E) Resolución de la comunicación ambiental.***

Ciertamente, en la mayoría de CCAA con que se tenga en orden la documentación y se determine lo exigido por ley, no habrá problemas a la hora de resolver la comunicación ambiental.

---

<sup>202</sup> T. I, Cap. III Art. 29. L 4/2005 // T. I, Cap. III (Arts. 39 – 44). D 93/2006. CA Navarra.

En la presentación de la declaración responsable en la Comunidad Valenciana, puede surgir efectos al mes de presentarse (silencio administrativo por parte de la AP) o bien, si se ha realizado comprobación técnica, la actividad puede comenzarse al momento en el que se levanta acta positiva.

### ***F) Tipos de comunicación ambiental en la Comunidad Autónoma de Extremadura.***

Extremadura<sup>203</sup> diferencia dos tipos de comunicación: Una, a nivel autonómico y la otra a nivel Municipal.

En la Comunicación ambiental autonómica, no serán sometidas aquellas actividades en las que se realice AAI, AAU y a comunicación municipal. Obviamente, su competencia deriva de la Consejería en materia de medio ambiente. El procedimiento en este caso es el ya observado anteriormente: el titular acude al Departamento y pone en su disposición la intención de ejercer una actividad de la lista que se recoge en la propia Ley<sup>204</sup>. Se permitirá el inicio de la actividad en el día de su presentación y durante 10 días se realizará una comprobación técnica de la instalación o actividad.

Por otro lado, en la Comunicación ambiental municipal, el órgano competente será el Ayuntamiento donde se suscribe la instalación o actividad. Se procederá a su presentación en el momento en que se finalice las obras de la instalación, por lo tanto deberá de adecuarse a la legislación urbanística y ambiental, así como otra serie de autorizaciones sectoriales.

El problema es que la aplicación de la comunicación autonómica o municipal es un tanto confusa. Ciertamente es que a partir de los Anexos en los que se incluye una lista exhaustiva se determinen las actividades comprendidas para las comunicaciones, pero no es entendible esta diferencia tan formal, ya que no se encuentra relación entre actividades que deban tener control más estricto a nivel autonómico que las actividades comprendidas municipalmente.

### ***G) Autorización de apertura parcial en Navarra.***

Como novedad a otras CCAA, Navarra en proyectos autorizados que no se ejecuten en su totalidad, podrá obtenerse autorización de apertura parcial, siempre que todo se encuentre bajo las medidas previstas a la parte del proyecto ejecutada<sup>205</sup>.

<sup>203</sup> T. I, Cap V (Arts. 26 – 31), Cap. VI (Arts. 32 – 37). L 6/2014. CA Extremadura.

<sup>204</sup> Anexo II bis. L 26/2015. CA Extremadura.

<sup>205</sup> Art. 43 D 93/2006. CA Navarra.

## 5.7. Control ambiental.

### 5.7.1. *Inspección y control con carácter general.*

Resulta patente que la intervención administrativa respecto a las actividades con incidencia ambiental no termina con su autorización, sino que continúa a lo largo del desarrollo y explotación de la actividad, a través del control y la vigilancia ambiental de la actividad.

Deberá verificarse y controlarse de forma periódica las actividades sometidas a los instrumentos ambientales que hemos analizado, estableciéndose una serie de plazos, su contenido y la forma que se lleve a cabo y supervisado por los propios Ayuntamientos competentes.

A nivel Estatal, en los artículos 51 y 52 de la Ley 21/2013 determina el seguimiento que se debe realizar para cada instrumento.

En relación a las EAE y EIA, se les deja en manos del órgano competente a elección de las CCAA. Se realizará por el promotor un informe de seguimiento en las EAE al órgano sustantivo, donde el órgano ambiental participará recabando información u otros actos que considere necesario.

En cuanto a las EIA, se determinará el programa de vigilancia ambiental en la propia Declaración de Impacto Ambiental y se harán públicas esas medidas de comprobación. El promotor deberá posibilitar la entrada a las instalaciones en caso de inspecciones y asegurar la información y documentación que sea precisa. Si la EIA ha sido de competencia estatal, se acordará con la CA para que ella realice las inspecciones oportunas.

También se recoge en cuanto a la aplicación del AAI<sup>206</sup>, también la inspección se hará cargo la CCAA que será la encargada de establecer las medidas oportunas, se hará a cargo de un equipo técnico que compruebe los incidentes ambientales de la instalación o actividad. En cuanto a licencias, ya en el derogado Decreto de 1961 de “actividades molestas”, \_\_ se daba potestad al gobernador civil (el actual subdelegado del Gobierno en la Provincia) para proceder a la inspección.

En relación a las CCAA, vamos a analizar el control realizado en cuatro instrumentos ambientales: la Evaluación Ambiental Estratégica, la Evaluación de Impacto Ambiental, la Autorización Ambiental Integrada y de la Licencia Ambiental.

---

<sup>206</sup> Art. 29. L 16/2002.

### ***5.7.2. El sistema de inspección y control ambiental en las Comunidades Autónomas.***

Las CCAA como Aragón<sup>207</sup> fijan los objetivos del control y la inspección; que son la comprobación de que las actividades se rijan según lo estipulado en las resoluciones de los mecanismos de protección y conservación del medio ambiente, también se determinará si las medidas impuestas son eficaces en cuanto a la prevención y corrección de la contaminación.

Ciertas CCAA carecen de este sistema. En Extremadura no se rige control o inspección de régimen autonómico al carecer de sometimiento a EAE, de manera que se regirá según lo dispuesto en materia de control en la Ley nacional 16/2002. En el caso de Madrid<sup>208</sup> fueron derogados los artículos dedicados a las actas de inspección, el deber de colaboración, medidas urgentes, la coordinación y sustitución de órganos privados o públicos. Esto se queda en manos de la Ley básica estatal.

En lo que respecta a las Islas Baleares, sólo entran a recoger el ámbito de vigilancia y seguimiento de EIA en caso de que se vea afectada la Red Natura 2000<sup>209</sup>. Se recoge un control interno por parte del promotor de la obra periódicamente que así lo determinará en el plan o programa de vigilancia o en la Declaración de impacto ambiental. El promotor está obligado a contratar a un auditor ambiental.

#### ***A) Procedimiento a seguir.***

Ciertamente, aunque se siga un procedimiento idéntico y similar, ciertas CCAA determinan un sistema característico.

A ello se hace referencia en Aragón, donde se remitirá por parte del promotor al órgano sustantivo informes sobre las condiciones de vigilancia ambiental impuestas en un periodo previamente impuesto. Es decir, en este caso se realizará un control por parte del promotor en lugar de sujetos de la autoridad pero que en todo caso podrá ser comprobado por el órgano sustantivo periódicamente o cuando desee verificarlo. El órgano ambiental podrá establecer medidas de vigilancia para comprobaciones que crea oportunas.

Similar a Aragón encontramos Cantabria<sup>210</sup> donde la AP podrá imponer las correcciones necesarias para el desenvolvimiento de la actividad. También se dispondrá de autocontroles por parte de la empresa titular de la actividad, siempre que tengan capacidad para un control periódico y estable. También diferencia entre dos tipos de verificaciones: Una, para comprobar previamente a la actividad el funcionamiento correcto según lo estipulado y otra que se trata de una comprobación periódica para verificar la buena marcha. También Murcia diferencia entre las inspecciones ordinarias que son las atendidas

---

<sup>207</sup> T. VI (Arts. 89 – 102). L 11/2014. CA Aragón.

<sup>208</sup> T. V (Arts. 49 – 55) L 2/2002. CA Madrid.

<sup>209</sup> T. I; Cap. II; Secc. III (Arts. 53 – 55) L 11/2006. CA Islas Baleares.

<sup>210</sup> T. V, Cap. I (Arts. 38 – 40) L 17/2006. // T. V (Arts. 83 – 95) D 19/2010. CA Cantabria.

en el Plan o Programa de Inspección o las extraordinarias a causa de denuncia o reclamación.

En caso de los controles periódicos en Cataluña<sup>211</sup> se deberán de fijar en la resolución del instrumento que haya sido objeto la actividad, aunque si no se determinada nada, para actividades sometidas a Licencias o procedimiento coordinado de EIA y AAI será cada seis años y para EIA o AAI de cuatro. También se diferencia las posibles modalidades de control, que podrán ser por un control externo, es decir un ente colaborador de la AP, un control interno que lo realizará la propia empresa si goza de los requisitos necesarios o bien mixta, donde el control interno deberá de completarse con un examen externo.

### ***B) Órganos competentes en materia de control ambiental.***

Respecto a Andalucía<sup>212</sup>, esta actividad se va regir bajo competencia de la conserjería competente en materia de medio ambiente, sin perjuicio de la correspondiente coordinación y apoyo del resto de AAPP<sup>213</sup>. También podrán actuar incluso personas jurídicas privadas para actuar en diversos ámbitos para la puesta de control de las instalaciones o actividades.

Por el contrario Aragón, el régimen de inspección y control estará dirigido por las entidades competenciales dependiendo de los mecanismos ambientales (Es decir, en caso de AAI, será la Conserjería de Medio Ambiente, en caso de licencias al Ayuntamiento, en EIA al órgano sustantivo). Pero, esas inspecciones también pueden ser realizadas por otros organismos de control donde corresponde a la CA la autorización de estos organismos de control que rijan en el propio territorio así como su vigilancia y su propia naturaleza en la que las Administraciones públicas podrán intervenir conjuntamente. Lo mismo se determina en Canarias, donde respecto a la inspección y control respecto al AAI y a la Licencia clasificada<sup>214</sup>, el órgano competente es el que le corresponde la autorización de la actividad objeto de comprobación. Subsidiariamente al Ayuntamiento, será competente el cabildo insular. (Viene a determinar lo mismo que en otras CCAA). El Ayuntamiento deberá poner en conocimiento del órgano que lo hubiera otorgado cualquier deficiencia o funcionamiento anormal que tenga en conocimiento.

En relación a Cantabria, se determina la posible presencia de incorporar Comité de empresa o un Delegado personal que represente a los trabajadores y se integre en el equipo técnico de inspección para plantear las observaciones que considere pertinentes sobre las condiciones en que se realicen las comprobaciones. Por otro lado, regula las entidades colaboradoras para la realización de las comprobaciones, así como su régimen. Estas entidades que pueden ser públicas o privadas, deberán estar inscritas en un registro bajo la autoridad de la Conserjería de Medio Ambiente.

---

<sup>211</sup> T. VIII (Arts. 68 – 73) L 20/2009. CA Cataluña.

<sup>212</sup> T. VIII; Cap. II (Arts. 127 – 130) Ley 7/2007 CA Andalucía.

<sup>213</sup> D 334/2012. CA Andalucía.

<sup>214</sup> T. V; Cap. I (Arts. 51 – 57) L 7/2011. CA Canarias.

Respecto a Castilla y León<sup>215</sup> la competencia derivará a los Ayuntamientos, bajo vigilancia y subsidiariamente a la Consejería en materia de Medio Ambiente. En caso de AAI, se realizará por la Consejería, pudiendo el Ayuntamiento comunicar a la misma en caso de advertir deficiencias en el funcionamiento de la actividad.

En cuanto al País Vasco; en caso de Evaluación de Impacto Ambiental<sup>216</sup>, se determina el órgano competente que obviamente será el que determine la Declaración de Impacto ambiental y en caso de licencias ambientales<sup>217</sup> el órgano competente será el municipio.

Como punto novedoso a cualquier CA, Murcia<sup>218</sup> diferencia cada competencia en el ámbito de inspección y control. En caso de la competencia en materia de inspección ambiental, deberá vigilar las actividades que se lleven a cabo en todo el territorio, vigilar en caso de instrumentos sometidos a AAI y otra serie de disposiciones que autoricen a la CA y en caso de cumplimiento de la EIA. Por parte del Ayuntamiento, al igual que en Navarra<sup>219</sup> deberá vigilar las instalaciones en el término municipal, comprobar el cumplimiento en las condiciones que determinen en su competencia en las AAI y licencias ambientales y así como vigilar el cumplimiento de ordenanzas municipales y así como lo que se determine en la legislación ambiental. La competencia se determinará en la propia resolución del mecanismo de protección ambiental.

### ***C) Plazos a sometimiento de controles ambientales.***

En Andalucía, cuanto a los plazos a sometimiento de las inspecciones y otra serie de medidas a seguir la llevará a cabo la propia Consejería competente en materia de medio ambiente. De esta manera, se les deja a las entidades públicas el régimen a proceder más específico en cuanto a los controles e inspecciones medioambientales en lugar de ser la ley la que figure esta materia en amplitud.

El Principado de Asturias<sup>220</sup>, en caso de licencias ambientales, se podrá verificar un control cada cinco años, siempre que no se determine otro plazo en la propia licencia. En caso de comunicación ambiental, cada 10 años. En caso de comunicación ambiental, se hará el control a los tres meses de ser informado en el Ayuntamiento.

### ***D) Capacidad de los funcionarios que realicen la inspección y obligaciones del titular de la instalación o actividad.***

En la mayoría de CCAA, determina la capacidad de los inspectores como agentes de la autoridad, se hará constancia mediante acta de lo fijado en la instalación o actividad que servirá como prueba fehaciente de los hechos. Navarra determina el personal técnico que puede ostentar el cargo: Personal de policía foral al servicio de protección de la naturaleza,

---

<sup>215</sup> T. VIII (Arts. 59 – 68) L 11/2003. CA Castilla y León.

<sup>216</sup> Art. 53. L 3/1998. CA País Vasco.

<sup>217</sup> Art. 64. L 3/1998. CA País Vasco.

<sup>218</sup> T. VIII; Cap. I (Arts. 125 – 130) L 4/2009. CA Murcia.

<sup>219</sup> T. IV (Arts. 59 – 66) L 4/2005. CA Navarra // T. IV (Arts. 86 – 105) D 93/2006. CA Navarra.

<sup>220</sup> T. VII; Cap. I (Arts. 99 – 111) Anteproyecto Ley CA. Principado de Asturias.



técnicos funcionarios o personal del campo proveniente del Departamento de la CA o cualquier personal acreditado o incluso, personal inspector externo del AP.

También se procede a determinar las obligaciones del titular de la instalación entre ellas permitir la intervención y no irrumpir en la actividad de control. Por ejemplo, en caso de Asturias o Navarra se regula un régimen de comunicación inmediata por parte de los responsables de las actividades o instalaciones hacia el órgano competente en caso de mal funcionamiento de las instalaciones, si ocurre algún accidente o se interrumpa por alguna cuestión la actividad.

### ***E) Planes impuestos de Vigilancia ambiental.***

En ciertas CCAA, como Extremadura<sup>221</sup> se podrá realizar por medio normalmente de la Conserjería de Medio Ambiente Planes de Vigilancia. En estos planes se adoptarán las medidas apropiadas que han de incluirse en el análisis respecto de las instalaciones.

Cataluña y la Comunidad Valenciana<sup>222</sup> para el sistema de inspección para EIA y AAI, que estarán integradas por un Plan y Programas de Inspección Ambiental Integrada, será aprobado el órgano autonómico en materia de medio ambiente. El Plan de Inspección, deberá de integrarse la evaluación que ha de llevarse a cabo a nivel general, determinar a qué zona geográfica concurre así como a las instalaciones que deban de cumplir este Plan y el procedimiento a llevarse a cabo en las inspecciones determinadas. Es un documento marco para garantizar el cumplimiento de la legislación ambiental. A su vez del Plan, se crea el Programa que es un documento mucho más específico y basándose en el anterior, en el Plan. Determina de forma más particular por ejemplo la frecuencia de visitas, que deberá hacerse con carácter general la primera en el plazo de un año desde el inicio de la actividad, o en caso de presentar la actividad riesgos más altos se realizará en menos de un año. En caso de observar irregularidades, se deberán de acortar las visitas en seis meses. Esta nueva regulación de Planes y programas es reciente, del 14 de marzo de 2015<sup>223</sup>.

Navarra también recoge el Plan de inspección. Las inspecciones rutinarias o programadas son las previstas por el Plan o por el propio instrumento de protección. El ejercicio previsto para la misma es comprobar la actividad y observar su evolución y que se genere conforme a la legislación ambiental. Se planificarán anualmente las inspección, en el periodo del primer trimestre de cada año en el que se delimitará el área geográfica y las actividades a someter a control o inspección. También se elaborará una memoria anual para analizar los resultados obtenidos en las inspecciones así como su cumplimiento. En Todo caso, se deberá de publicar un informe anual (Con la forma de Orden Foral) determinando los resultados obtenidos en cada proceso de inspección y analizar la capacidad de cumplimiento de las medidas dispensadas.

<sup>221</sup> T. VI; Cap. I (Arts. 124 – 127) L 16/2015. CA Extremadura.

<sup>222</sup> T. VI (Arts. 75 – 85) L 6/2014. CA Valenciana.

<sup>223</sup> Art. 80 Ley 3/2015, 11 marzo, de medidas fiscales, financieras y administrativas. CA Cataluña.



***F) Acta de resolución del control ambiental.***

Ciertas CCAA como Aragón ponen en relieve la necesidad de que el acta redactada se deba poner a disposición del público resultando las actuaciones dirigidas. En este acta se podrá hacer referencia al buen funcionamiento o de si por el contrario, existe alguna circunstancia que indique el mal funcionamiento de la actividad o que lleve a cabo un desajuste de las resoluciones emitidas. En la Comunidad Valenciana también se procederá a elaborar los Planes de Inspección ambiental por parte de la Consellería...

Las conclusiones que se haya llegado en la comprobación en Cataluña se deberán de recoger en un plazo de dos meses a contar desde la finalización de la visita. El titular podrá formular alegaciones y en un plazo de 4 meses deberá ya de recogerse la conclusión definitiva y ha de darse constancia pública. Como novedad, deberá de confirmarse en el control inicial de la actividad, además de la adecuación de la actividad; si se lleva de forma adecuada el sistema de seguros obligatorios.

***G) El procedimiento de control gallego.***

Galicia<sup>224</sup> recoge el sistema de control e inspección en un Reglamento en el que se procede a determinar el alcance de la inspección, su contenido y efectos del mismo<sup>225</sup>. De esta manera, cobra gran singularidad el control e inspección en esta CA al estar recogido de forma muy ardua y exacta.

En la regulación, se divide en tres posibles inspecciones: para el otorgamiento previo de una autorización, en caso de haber habido denuncia y comprobaciones oficiales. En el caso de necesitarse una previa comprobación, es necesario que así se estipule en una ley la necesidad del mismo y que el promotor o el titular lo quiera poner en marcha ante el Ayuntamiento. Para su otorgamiento, será necesario no sólo la solicitud de la misma, también una certificación del técnico director de las obras o instalaciones a efectuar.

También con carácter previo a la puesta en funcionamiento de la actividad, se hará constar y se acordará una comprobación realizada por inspectores o técnicos para verificar la legalidad de la instalación o actividad.

Como toda CCAA, se determinará un Plan por la Comisión Gallega de Medio Ambiente, cuya ejecución será llevada a cabo por las Jefaturas Provinciales de Protección ambiental. Sobre la ejecución del plan se realizará un informe anual haciendo constar el cumplimiento de las medidas establecidas. Este informe velará por el desarrollo de la actividad y se comprobará su cumplimiento.

También se determina con exactitud en el Reglamento gallego el procedimiento a seguir en la inspección o control así como cuándo se ha de comenzar la actividad (en caso de que esté todo en orden y la actividad realizada se ajuste a lo determinado en el proyecto o que se realizaron las medidas correctoras adecuadas impuestas en el instrumento de protección). También se determina que la inspección técnica se realizarán a los 20 días de

<sup>224</sup> T. IV; Cap. I (Arts. 29 – 32) L 1/1995. CA Galicia.

<sup>225</sup> Decreto 156/1995, de 3 de Junio de Inspección ambiental. CA Galicia.

que haya sido solicitada por el titular. Si no se cumple este plazo, el titular podrá comenzar a iniciar su actividad. Por otro lado, si el órgano municipal carece de técnicos suficientes, deberá comunicárselo a la Comisión Gallega de Medio Ambiente antes de 5 días de la solicitud del promotor para que les otorgue personas capaces para realizar este cargo. En este caso, se designarán los funcionarios a cargo y se comunicará al Ayuntamiento la fecha en que se realizará la comprobación.

También se recoge la posibilidad de discrepancias entre los técnicos inspectores y el titular de la actividad, que en este caso se podrá recurrir administrativamente ante el Ayuntamiento. Si el órgano local correspondiente objeta que no tiene información suficiente para resolver, se trasladará a la Comisión Provincial de Medio Ambiente y esta podrá realizar a su vez otra inspección para contrastar las discrepancias producidas. Es un Reglamento muy completo, como podemos observar, en que incluso se regula la recogida de muestreo.

## **5.8. Régimen sancionador en materia ambiental: Responsabilidad administrativa y penal.**

Tanto el régimen administrativo como el penal se impone la necesidad de proteger el medio ambiente o la legalidad que está detrás de la normativa, no solo se impone una serie de sanciones si no que adquiere un papel muy importante la restauración de la legalidad ambiental.

En primer lugar, vamos a ver cómo se actúa ante la aplicación de responsabilidad administrativa a grandes rasgos en los mecanismos de protección y conservación del medio ambiente a nivel estatal y las particularidades autonómicas, a continuación pasaremos a enunciar el artículo 319 del Código Penal en síntesis y sin a entrar en desarrollarlo en exceso.

### ***5.8.1. Responsabilidad administrativa: Capacidad estatal y autonómica y procedimiento.***

El régimen sancionador pertenece al Estado en materia de legislación básica mientras que las CCAA tienen capacidad para restringir o ser más o menos laxa a la hora de determinar las infracciones en la legislación autonómica. A nivel estatal encontramos el Título III de la Ley de Evaluación Ambiental 21/2013 que configura el régimen sancionador del EIA y EAE y el Título VI de la Ley 16/2002 regula el de la AAI. Como observaremos, en la normativa autonómica desarrollarán el régimen sancionador básico estatal o determinarán un sistema sancionador más amplio.

Con carácter general el procedimiento administrativo común a toda sanción o infracción, la respuesta de inspección y control de la legalidad ha de ser triple: En primer lugar, y antes de que se finalicen las actuaciones ilícitas, se debe paralizar la realización; en segundo lugar, deberá abrirse Expediente de Restauración de la Legalidad teniendo en cuenta si el hecho cometido ilícito es susceptible o no de ser legalizado y en tercer lugar, se abrirá el expediente sancionador administrativo. Según las situaciones que puedan darse, las consecuencias y el alcance expediente de restauración de la legalidad serán distintas.

Si nos encontramos ante un caso en el cual se están ejecutando obras y aún no han finalizado, ajustándose al mecanismo de protección otorgado sin perjuicio de que se abra expediente sancionador, se puede ordenar la paralización total o parcial de las obras requiriendo al particular para que las ajuste a los términos del instrumento de protección ambiental indicado.

Si ya se han ejecutado totalmente las obras, sin haber obtenido anteriormente previo mecanismo de intervención ambiental, además de abrir el expediente sancionador, dentro de la restauración de la legalidad, caben dos alternativas: Si las actividades son legalizables medioambientalmente hablando, se realizarán los instrumentos necesarios y se adaptará la actividad o proyecto según lo estipulado o demolición o paralización de lo ilícitamente desarrollado si tales actividades son ilegalizables.

En el supuesto de que existan actos de uso de suelo ya finalizados sin ajustarse a los términos de la licencia concedida en su día, en el expediente de restauración se requerirá al titular para que ajuste las obras ejecutadas a los términos de la licencia pudiendo ordenarse la demolición si pasado el plazo concedido no se lleva a cabo tal adaptación.

### **A) Desarrollo sancionador de las Comunidades Autónomas.**

Por un lado, nos encontramos con CCAA cuyo procedimiento y desarrollo de las infracciones y sanciones se concentran en un régimen general no haciendo referencia a ningún instrumento en especial. Aquí nos encontramos CCAA como Aragón<sup>226</sup>, Canarias<sup>227</sup>, Cantabria<sup>228</sup>, Castilla-La Mancha<sup>229</sup>, Navarra<sup>230</sup>, País Vasco<sup>231</sup>, Castilla y León<sup>232</sup>, Principado de Asturias<sup>233</sup>, Comunidad Valenciana<sup>234</sup>

Por otro lado, nos encontramos ante aquellas CCAA que dividen de infracciones y sanciones en función del instrumento objeto de infracción. Es decir, se determinarán de acuerdo al instrumento objeto de incumplimiento. Es el caso de Andalucía<sup>235</sup>, Galicia<sup>236</sup>, Baleares<sup>237</sup>, La Rioja<sup>238</sup>, Murcia<sup>239</sup> y Cataluña<sup>240</sup>, la cual esta última incluye otra serie de tipos impuestos en caso de necesitarse más de un instrumento de protección ambiental y diferentes a la licencia ambiental y al régimen de comunicación ambiental o Extremadura<sup>241</sup>, dividiendo las sanciones en función de materia de autorizaciones y comunicación ambientales, por otro lado en EIA.

Sólo encontramos una CA que carece de régimen sancionador, y esa es la comunidad de Madrid<sup>242</sup>. Tan sólo se determina a nivel de la comunidad autónoma el sujeto encargado de proceder a implantar el sistema sancionador. Se rige por lo tanto y de forma subsidiaria, la Ley 21/2013, la Ley 16/2002 y el procedimiento administrativo sancionador general.

<sup>226</sup> T. VII; (Arts. 103 – 120) L 11/2014. CA Aragón.

<sup>227</sup> T. V; Cap. II (Arts. 58 – 75) L 7/2011. CA Canarias.

<sup>228</sup> T. V; Cap. III (Arts. 43 – 48) L 17/2006 // T. V; Cap. III (Arts. 96 – 105) D 19/2010. CA Cantabria.

<sup>229</sup> T. IV; (Arts. 35 – 53). L 4/2007. CA Castilla-La Mancha.

<sup>230</sup> T. VI (Arts. 74 – 86) L 4/2005 // T. VI (Arts. 118 – 131) D 93/2006 CA Navarra.

<sup>231</sup> T. V; Cap. III, IV, V (Arts. 108 – 118) L 3/1998. CA País Vasco.

<sup>232</sup> T. X; (Arts. 73 – 88) L 11/2003. CA Castilla y León.

<sup>233</sup> T. VII; Cap. II; (Arts. 112 – 121) Anteproyecto Ley.

<sup>234</sup> T. VI; Cap. III (Arts. 86 – 103). L 6/2014. CA Valenciana.

<sup>235</sup> T. VIII; Cap. III, IV, V (Arts. 131 – 168) L 7/2007. CA Andalucía.

<sup>236</sup> T. IV; Cap. II, III, IV (Arts. 33 – 49). Ley 1/1995 // T. III; Cap. V (Arts. 51 – 60). L 9/2013. CA Galicia.

<sup>237</sup> Licencias y AAI → T. IX (Arts. 96 – 110) L 7/2013. CA Baleares // EIA y EAE → T. II; Cap. IV; Secc. V (Arts. 57 – 71). L 11/2006 CA Baleares.

<sup>238</sup> T. III; Cap. II (Arts. 52 – 64). L 5/2002 CA La Rioja

<sup>239</sup> T. VIII; Cap. III, IV, V (Arts. 136 – 166) L 4/2009. CA Murcia.

<sup>240</sup> T. IX; Cap. II, (Arts. 78 – 88) L 20/2009. CA Cataluña.

<sup>241</sup> T. VI; Cap. II (Arts. 128 – 136) L 16/2015. CA Extremadura.

<sup>242</sup> T. VI, Cap. I (Arts. 56 – 72). L 2/2002. CA Madrid.

**B) Las infracciones y sanciones administrativas y su contenido.**

Las CCAA pueden disponer las infracciones leves, graves o muy graves de forma rigurosa en un catálogo que puede contener solamente lo establecido en la Ley 21/2013 y Ley 16/2002 o bien ser más precisos a la hora de determinar otra serie de infracciones o sanciones.

En caso de Andalucía, dispone las sanciones administrativas de AAI y de su instrumento particular de Autorización ambiental unificada la modificación sustancial o ejecución de la obra o actividad sin la previa autorización, incumplimiento de las mismas produciendo un grave daño al Medio ambiente o no haber obtenido previamente el AAI o AAU.

Las sanciones de infracción graves son incumplimiento sin producirse daño sustancial al Medio ambiente, poner en marcha la actividad sin previo informe técnico, la falsedad o alteración de documentos, falta de comunicaciones, retrasar u obstruir la actividad de control... En caso de leves, poner en peligro el Medio ambiente o salud humana, incurrir en demora no justificada en la aportación de documentos...

En cuanto a la calificación ambiental y comunicación, se procede a un similar sistema de infracciones. También determina las infracciones y sanciones de entidades colaboradoras de la administración.

En la CA de Aragón también dispone de una amplia lista de sanciones muy graves en las que básicamente se trata del incumplimiento del instrumento de intervención administrativa y que conlleve una problemática o daño potencial al Medio ambiente y salud humana o incluso la comisión de tres o más infracciones graves en un periodo de dos años<sup>243</sup>. También se recoge una larga lista de infracciones graves.

Por su parte, Cantabria deja la posibilidad de que mediante ordenanza municipal se tipifiquen más infracciones y sanciones junto con los ya exigidos por ley. También aumenta el número de infracciones muy graves (omisión de revisiones y controles periódicos, ocultación de datos, falseamiento de documentos técnicos, obstaculizar la actividad de vigilancia, reincidencia de faltas graves...) y graves.

Por otro lado, otras autonomías como Castilla-La Mancha tipifican de forma muy sucinta las infracciones muy graves o graves. Las muy graves derivan de incumplimiento u omisión en la autorización y tenga como consecuencia un riesgo ambiental o en la salud humana, comisiones de dos o más infracciones graves en menos de tres años. En caso de graves, incumplimiento aunque no suponga daño ambiental, ocultación de datos, obstrucción en la labor de vigilancia... En lugar de determinar un régimen sancionador con más peso en las infracciones muy graves, en la Comunidad autónoma Valenciana también consta de un régimen más laxo, dando pie a sanciones graves y leves.

**C) Cuantías de la multa.**

Las multas generales impuestas en la LEA se determinan de leves de 0 a 24.000 euros, las graves de 24.000 a 240.000 euros y las muy graves hasta los 2.404.000 euros. Son cuantías

---

<sup>243</sup> Art. 104.j L 11/2014. CA Aragón.

altas, pero no excesivas en las que hay que tener en cuenta la valoración de los daños producidos.

Nos encontramos con CCAA que pueden aumentar las cuantías, como el Principado de Asturias (hasta 2.500.000 euros), Cantabria (hasta 3.000.000 euros) o incluso sanciones menores como las impuestas en Castilla y León que en caso de infracción de EAE, la multa se determina desde los 5.000€ hasta los 2 millones de euros. En caso de EIA, se determina en la normativa básica estatal y en el resto de infracciones comprendidas por otras actividades, de 75 a 300.000€. Misma situación ocurre en Cataluña, que dependiendo de qué instrumento de intervención administrativa se trate, se evaluará la multa de distinta manera a la básica encontrada en el LEA.

Por el contrario, encontramos CA como Murcia cuyas multas son menores a las determinadas por la LEA. Suelen ir en caso de sanciones en las EIA, que van desde multas de 1.000.000 de euros o en caso de autorizaciones ambientales hasta 100.000 euros, pero cabe la posibilidad de superar las cuantías máximas establecidas en las multas impuestas para equiparar los beneficios recibidos por el infractor o el daño que se haya producido.

Ciertas CCAA como Galicia o Euskadi recogen un sistema sancionador algo desfasado al establecerse la cuantía de las multas en las antiguas pesetas.

#### ***D) El régimen de prescripción.***

En principio, en la LEA se determina una prescripción de las sanciones de muy graves a 3 años, graves a dos y leves a un año. Por otro lado, tenemos el sistema general de prescripción administrativa, en la que las sanciones muy graves son de 5 años, las graves de 3 y leves a un año.

Las CCAA suelen variar el tiempo en que prescriben las sanciones. Aragón, Murcia, La Rioja y la Comunidad Valenciana disponen de un sistema similar al régimen administrativo: Infracciones muy graves a los cinco años (tres en la LEA); graves, tres años (Dos en la LEA) y común a ambas, leves al año. Es un claro ejemplo de rigurosidad en el régimen sancionador respecto a la legislación ambiental básica.

#### ***E) Sujeto competente en materia sancionadora.***

Según lo determinado en Andalucía, y en la mayoría de CCAA, sería la Conserjería de Medio Ambiente.

En Castilla y León la competencia sancionadora será diferente según las infracciones que se traten. En caso de ser muy graves, se encarga la Conserjería competente en materia de medio ambiente. En caso de graves a la Dirección General competente y a las infracciones leves a la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León establecida en cada provincia. En Extremadura sucede algo similar, donde en función de la cuantía de la multa, será de competencia para diferentes instituciones públicas.

Murcia también dispone según el tipo de infracción que se trate, el sujeto competente en materia de sanciones, que serán o bien la Conserjería o el Ayuntamiento<sup>244</sup>.

***F) Infracciones a las entidades de Control ambiental.***

Se recogen infracciones no sólo a los promotores o titulares de la actividad, también disponen las CCAA infracciones a las propias entidades de control ambiental en caso de no ejercer de forma correcta sus funciones. Incluso se recoge infracciones graves relativas a la Declaración Anual de Medio Ambiente en Murcia en caso de incumplimiento o inexactitud de los datos o de la legislación ambiental. Serían en este caso infracciones leves si se incumple la presentación en el plazo estimado para la Declaración o la presentación con inexactitudes no graves.

***5.8.2. Responsabilidad penal.***

En nuestro Código Penal de 1995, en el artículo 319 y 320 se condenarán a las personas tanto físicas como jurídicas que lleven a cabo obras de urbanización o construcción no autorizables en suelos o lugares que tengan reconocido su valor ecológico o en el caso de que el suelo sea no urbanizable.

---

<sup>244</sup> Art. 151.5 L 4/2009. CA Murcia.



## **5.9. Ayuda pública: Fondo financiero de la realización de instrumentos ambientales.**

Cabe la posibilidad de financiar a entidades públicas para las actuaciones en el procedimiento de evaluación ambiental en los Planes Generales de Ordenación Urbana.

Es el caso por ejemplo de la Comunidad Autónoma de Cantabria<sup>245</sup> que cada año promueve una subvención para los Ayuntamientos para contribuir a la preservación de los valores ambientales del territorio y a minimizar los efectos negativos que los desarrollos urbanísticos pudieran tener para la población, ya que han supuesto para los Ayuntamientos una mayor carga en la tramitación administrativa requerida en la elaboración de sus nuevos planeamientos, así como un incremento del número y alcance de los trabajos de análisis y valoración de sus efectos ambientales, lo que repercute en mayores costes de la elaboración del planeamiento municipal, derivados específicamente del procedimiento de evaluación ambiental de tales planes.

---

<sup>245</sup> Orden MED/8/2014, de 1 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan para el año 2014 subvenciones para financiar las actuaciones de los Ayuntamientos en el procedimiento de evaluación ambiental de los Planes Generales de Ordenación Urbana.

## 5.10. Peculiaridades de las Comunidades Autónomas.

### 5.10.1. *Autorización ambiental unificada andaluza y extremeña.*

Es un instrumento característico de las Comunidades Autónomas de Andalucía (Decreto 356/2010, de 3 de agosto)<sup>246</sup> y de Extremadura (Ley 5/2010, de 23 de junio, de prevención y calidad ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura y Decreto 81/2011, de 20 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de autorizaciones y comunicación ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura). Señalaremos la regularización de Andalucía, por ser la primera Comunidad autónoma en someter este mecanismo y por tener un contenido más amplio que la de Extremadura, que prácticamente sus disposiciones son similares.

En teoría, este instrumento debería ser objeto de derogación tras la última ley estatal (por la necesidad de tener que adaptarse las CCAA a las disposiciones básicas) pero como bien dispone la propia voluntad de la Comunidad Autónoma de Andalucía<sup>247</sup>, dada la eficacia demostrada por el mecanismo de protección ambiental, se incorporará la tramitación de la autorización ambiental unificada, en la realización de las evaluaciones de impacto ambiental en caso de que la Administración General de Estado tenga la competencia en la ejecución de la EIA.

Cabe autorización ambiental unificada según el Decreto 356/2010 andaluz en el Anexo I en proyectos de urbanizaciones que se realicen en suelo no urbanizable, que no sea sometido a EIA, que así lo establezca instrumento de planeamiento urbanístico del que derive, que sea igual o superior su superficie a 10 hectáreas y que se prevean la construcción de edificios de más de 15 plantas [7.14]. También cabe en caso de construcción de polígonos industriales [7.16], etc. En todo caso, no se aplica esta ley en caso de proyectos urbanos realizados en suelo urbano o urbanizable o que no afecten a la Red Natura 2000<sup>248</sup>.

Este instrumento tiene la finalidad de evitar o reducir las incidencias medioambientales de actuaciones (en este caso, urbanísticas) y recoger en una única resolución las autorizaciones y pronunciamientos ambientales que correspondan a la Consejería competente en materia de medio ambiente<sup>249</sup>. Por lo tanto, estamos ante un instrumento cuyo objetivo es unificar todos los mecanismos de protección de medio ambiente en uno solo. De esta manera, nos libramos de procedimientos complejos y con posibilidad de durar años.

---

<sup>246</sup> Decreto 356/2010, de 3 de agosto, por el que se regula la autorización ambiental unificada, se establece el régimen de organización y funcionamiento del registro de autorizaciones de actuaciones sometidas a los instrumentos de prevención y control ambiental, de las actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera y de las instalaciones que emiten compuestos orgánicos volátiles, y se modifica el contenido del Anexo I de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.

<sup>247</sup> Preámbulo. DL 3/2015 CA Andalucía.

<sup>248</sup> Véase artículo 2.1.d Decreto 356/2010. CA Andalucía.

<sup>249</sup> Véase artículo 5 Decreto 356/2010. CA Andalucía.

En Andalucía, según el artículo 16.2 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental<sup>250</sup>, deberá contener esta autorización la EIA del proyecto en cuestión. En caso de la realización de EIA por medio de la Administración General del Estado, la declaración de impacto ambiental resultante se incorporará en la autorización ambiental integrada o autorización ambiental unificada que en su caso se otorgue.

La competencia para la instrucción y resolución será de la correspondiente Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de medio ambiente<sup>251</sup>.

El procedimiento concuerda en similitud con la Evaluación de Impacto Ambiental, pero es interesante observar que en el momento de la entrega de documentación del inicio de solicitud de este instrumento, se ha de hacer entrega del informe de compatibilidad con el planeamiento urbanístico, el informe de situación del suelo y el estudio de evaluación ambiental (como hemos dicho anteriormente, se pretende unificar todos los procedimientos de los mecanismos de protección y conservación ambiental).

El informe de compatibilidad del planeamiento urbanístico recogerá la incidencia del proyecto con la planificación urbanística del municipio. Si el informe determina que la actuación es incompatible con el planeamiento urbanístico, el órgano ambiental competente archivará las actuaciones poniendo fin al procedimiento.<sup>252</sup>

En cuanto al cese de la actividad, se ha de comunicar el fin de las actividades que se hayan obtenido autorización ambiental al órgano ambiental competente para dictar las condiciones ambientales que se deberán de cumplir en el desmantelamiento de las instalaciones.<sup>253</sup>

### **5.10.2. Evaluación de zonas ambientalmente sensibles.**

Es un mecanismo procedente de las Comunidades Autónomas de Euskadi y de Aragón. Se someterán a este mecanismo las obras, instalaciones u otra actividad que afecten a zonas ambientalmente sensibles (afectar a espacios pertenecientes de la Red Natura 2000, espacio natural protegido, afectar a zonas singulares...) y en las que no encuentren sometidas a EIA ni a Calificación ambiental.

### **5.10.3. Evaluación de impacto de salud.**

Es interesante nombrar esta evaluación de proyectos urbanos cuyo impulso se está extendiendo a lo largo del mundo. Desde mi punto de vista, medio ambiente y salud van de la mano, de esta manera no quería acabar este trabajo sin presentar antes este tipo de evaluación.

---

<sup>250</sup> “Los instrumentos señalados en las letras a), b), c) y d) del apartado anterior contendrán la evaluación de impacto ambiental de la actuación en cuestión. En los casos en que la evaluación de impacto ambiental sea competencia de la Administración General del Estado, la declaración de impacto ambiental resultante prevista en su legislación se incorporará en la autorización ambiental integrada o autorización ambiental unificada que en su caso se otorgue”.

<sup>251</sup> Artículo 7 Decreto 356/2010. CA Andalucía.

<sup>252</sup> Artículo 17.2 y 3 Decreto 356/2010. CA Andalucía.

<sup>253</sup> Artículo 38. Decreto 356/2010. CA Andalucía.

Fue incluido este tipo de evaluación en la Ley General de Salud Pública aprobada octubre de 2011 a nivel central, así como sus homólogas en Cataluña (Ley de Salud pública de Cataluña de 22 de octubre de 2009), Baleares y Andalucía (Ley de Salud Pública de Andalucía de 23 de Diciembre de 2011 y Decreto 169/2014, de 9 de diciembre, por el que se establece el procedimiento de la Evaluación del Impacto en la Salud).

## 6. Conclusiones.

A lo largo de este estudio realizado, hemos llegado a término de que en cuanto a los instrumentos ambientales recogidos en la Ley autonómica, prácticamente a pesar de las diferencias que hemos podido comprobar en las Comunidades Autónomas así como sus particularidades, rige un sistema uniforme, donde generalmente se le asigna esa base mediante leyes nacionales o incluso como hemos visto en la licencia ambiental<sup>254</sup> consta de un procedimiento inculcado en 1961 que fue extendiéndose su uso y pasó a ser de competencia autonómica.

Las legislaciones autonómicas han de reconocer como criterio esencial en la ordenación del territorio la sostenibilidad, fusionando las variables ambientales y territoriales de manera que llegará un momento en el cual ciertos mecanismos que hemos visto se harán innecesarios porque fue añadida la dimensión ambiental relacionándose con otra serie de principios económicos, sociales y productivos<sup>255</sup>. Hay ciertos países como Bélgica, Reino Unido o Argentina<sup>256</sup> que el sistema de EIA es controlado únicamente en el ámbito regional e incluso local. En el caso de Alemania, es competencia regional pero su regulación es homogénea.

Ciertamente, nos encontramos ante una serie de mecanismos que han sido derivados internacionalmente o bien por parte de la Unión Europea. En caso de España y las Comunidades Autónomas podemos observar deficiencias o incluso novedades frente a otros sistemas de protección ambiental. Específicamente, podemos entrever que ciertas regulaciones como la de la Comunidad Autónoma de Andalucía, Extremadura o Galicia gozan de un sistema de instrumentos ambientales con una importante elaboración en donde sus preceptos podemos encontrar precisión y puntualidad en su regulación. Opuestamente, Madrid o Castilla-La Mancha no gozan de una buena normativa en cuestión de mecanismos de protección y conservación ambiental en el régimen urbanístico. En el caso de Madrid, su Ley fue parcialmente derogada y se aplica de forma casi íntegra la Ley básica estatal. Castilla-La Mancha no encuentra bajo su normativa regulación en materia de Autorización Ambiental Integrada, licencia ambiental o comunicación ambiental respectivamente.

Uno de los graves problemas que podemos observar es el gran número de instrumentos que se aglutinan para buscar los mismos fines, ya sean ambientales o no. Es una preocupación que se extiende incluso más allá del territorio español y que se acredita en el sistema autonómico. Para una misma actividad, proyecto o plan es necesario el empleo de diferentes mecanismos de protección ambiental en cada fase del proyecto, plan o actividad y que puede resolverse en una única evaluación general. Aquí podemos destacar el instrumento creado por Andalucía y extendido hacia Extremadura de la Autorización

---

<sup>254</sup> Pág. 54.

<sup>255</sup> JESÚS M<sup>a</sup> RAMÍREZ SÁNCHEZ. (Junio, 2003) *Planeamiento urbanístico y evaluación de impacto ambiental*. Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente. Nº 202. Pág. 5.

<sup>256</sup> J. M. MARTÍNEZ OROZCO (Octubre-diciembre 2006). *El sistema español de evaluación de impacto ambiental: nuestra posición en el mundo*. Informes sobre la Construcción (Vol. 58, nº 504, Págs. 29-38).

Ambiental Unificada en el cual se ejecutan a la par ciertas valoraciones ambientales sin necesidad de proceder a una diferenciación de los mismos.

Es más, en el ámbito urbanístico podemos observar la ejecución de diferentes instrumentos en la que se podría actuar conjuntamente sin necesidad de buscar una finalidad igualitaria. Cabría la posibilidad de ajustar un único mecanismo de intervención administrativa que se utilice para distintos fines. Como propuesta sería una licencia conjunta tanto ambiental, como de obras o de apertura.

En España y en las Comunidades Autónomas hemos observado la utilización de *listas positivas* que son catálogos de actuaciones que se someten a evaluación ambiental y aunque también se establece la posibilidad del *caso por caso* en manifestas ocasiones (que es la decisión individual normalmente del órgano ambiental según las circunstancias de cada proyecto), no está tan arraigado su uso como las listas positivas. El sistema *caso por caso* puede ser criticable por la elección subjetiva por parte del órgano ambiental, pudiendo encontrar argumentos contrapuestos en actuaciones similares en contraste con distintas Comunidades Autónomas. Si de diecisiete Comunidades Autónomas, diecisiete diferentes órganos ambientales decidieran diferentemente sobre un mismo asunto, produciría inseguridad jurídica respecto a qué actividades, proyectos o planes se han de someter a según qué instrumento de protección ambiental.

Ante ello, si las Comunidades Autónomas se ajustan al sistema de *caso por caso*, debería implantarse de forma homogénea mediante ley ambiental básica un conjunto de requisitos o características que deban de recogerse para asentar una práctica análoga sobre esta cuestión. Afortunadamente, así se desarrolla conforme a la Ley estatal, donde se recoge unos criterios básicos para contribuir a la decisión de las Comunidades Autónomas. Tampoco como hemos estado analizando, no se observa un gran uso del sistema de elección mediante el *caso por caso*, normalmente su uso se restringe para aquellas actividades inocuas frente al medio ambiente o cuyo daño ambiental poco significativo, como hemos examinado en el instrumento ambiental de Comunicación Ambiental<sup>257</sup>.

Otro de los grandes inconvenientes en España y en las Comunidades Autónomas, así como un obstáculo para la mejora de la participación pública en el sistema español; es el sistema utilizado en España e inculcado de las Consultas públicas en todos los mecanismos de protección y conservación ambiental que hemos estudiado.

En España, se rige un sistema de *consulta cerrada* de manera que sólo tiene acceso a la participación y consulta determinadas organizaciones y administraciones. También en España el sistema es documentado, de manera que como hemos visto se adopta un plazo de para que Administraciones y organizaciones aleguen comentarios o recomendaciones. De esta forma, son mecanismos que facilitan la transparencia y la democratización pero en el que se sacrifica tiempo y recursos. España goza de un carácter rígido y muy formal. Ciertas Comunidades Autónomas como la Comunidad Valenciana o las Islas Baleares no ha optado por este sistema tan estricto al menos en cuanto a los plazos determinados y

---

<sup>257</sup> Pág. 67.

exigidos por la legislación básica estatal. En cuanto a la Evaluación Ambiental Estratégica como podemos comprobar<sup>258</sup> no exigen en su legislación ni un mínimo ni un máximo de plazos los cuales se han de ajustar obligatoriamente los entes consultados o particulares.

Tampoco es que las Comunidades Autónomas exijan las características que han de tener los entes interesados para que puedan ser sujetos interesados en las evaluaciones de protección ambiental, pero se han de ajustar a lo que así determina la Ley 21/2013<sup>259</sup>, a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y a la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Somos un país con un sistema muy estricto a la hora de ajustar los plazos de participación pública en los instrumentos ambientales; además, no puede constituirse como un aspecto democrático el restringir el acceso a sujeto interesado en el proceso ambiental. Así, el equilibrio entre Urbanismo y Medio ambiente se ha de producir no mediante obligaciones normativas, y ni mucho menos restricciones intransigentes, sino de acuerdo a todas las partes intervinientes (los poderes públicos, los agentes sociales y los ciudadanos) en el proceso de producción urbana mediante la toma de decisiones mediante consenso.

En cuanto a los plazos, cabe decir que en la última Ley de Evaluación Ambiental se pretendió mejorar más el sistema de participación pública, pero parece ser que no cumplió con su cometido. Ciertamente, mejoró el procedimiento de consultas públicas, pero en cuanto a los plazos, pasó de ser un periodo de treinta días a cuarenta y cinco en la Evaluación Ambiental Estratégica.<sup>260</sup> Quince días son relativamente escasos para mejorar este sistema de participación.

En contraposición a España<sup>261</sup>, en el resto de Estados miembros de la Unión Europea el sistema es de *consulta pública abierta*, de forma que puede participar todo sujeto que ostente interés suficiente. El mecanismo utilizado por países europeos en la fase de participación pública para la toma de decisiones es consensuado con todos los sujetos interesados y carece de plazos para su resolución. Encontramos por ejemplo una *Comisión asesora* en Holanda y las *Comisiones de debate público* en Francia, un mecanismo de aplicación de los criterios de democracia participativa en el ámbito de las grandes

---

<sup>258</sup> Pág. 36.

<sup>259</sup> “(...) se consideran interesados en el procedimiento de evaluación ambiental: 2. Cualesquiera personas jurídicas sin ánimo de lucro que (...) cumplan los siguientes requisitos: I) Que tengan, entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular, y que tales fines puedan resultar afectados por la evaluación ambiental. II) Que lleven, al menos, dos años legalmente constituidas y vengán ejerciendo, de modo activo, las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos. III) Que según sus estatutos, desarrollen su actividad en un ámbito territorial que resulte afectado por el plan, programa o proyecto que deba someterse a evaluación ambiental. Art. 5.G. 2º L 21/2013. España.

<sup>260</sup> “El órgano ambiental someterá el borrador del plan o programa y el documento inicial estratégico a consultas de las Administraciones públicas afectadas y de las personas interesadas, que se pronunciarán en el plazo de cuarenta y cinco días hábiles desde su recepción”. Art. 19.1 L 21/2013.

<sup>261</sup> J. M. MARTÍNEZ OROZCO (Octubre-diciembre 2006). *El sistema español de evaluación de impacto ambiental: nuestra posición en el mundo*. Informes sobre la Construcción (Vol. 58, nº 504, Págs. 29-38).



decisiones y proyectos de influencia territorial y ambiental<sup>262</sup>. En estas sociedades, los mecanismos de participación se rigen durante todo el proceso de EIA, sin restricciones.

Fuera de Europa, países como Estados Unidos o Canadá presentan sistemas de negociación y resolución de conflictos, los cuales se busca soluciones equitativas y satisfactorias para la sociedad<sup>263</sup>. En este sentido, España desaprovecha el ejemplo que tenemos de otros países europeos, que en líneas generales presenta una base estable y sólida. Las Comunidades Autónomas por su parte, tienen también el mismo objetivo: Mejorar el sistema de participación pública, siempre y cuando respetando la base legislativa estatal y bajo el margen de maniobra que se le ofrece bajo la Constitución Española y el régimen estatutario autonómico.

Otro inconveniente que podemos encontrar, es el control posterior a la realización de instrumentos de evaluación ambiental la cual fracasa en España. Al menos, a nivel estatal goza de un difuso procedimiento en el cual por un lado, la Ley 21/2013 no garantiza un procedimiento de control y régimen sancionador, lo mismo podemos declarar acerca de la Ley 16/2002 respecto a la Autorización Ambiental Integrada, de manera que podría regir el procedimiento general sancionador administrativo. Ciertas Comunidades Autónomas han superado esta inexactitud como la Comunidad Autónoma de Galicia<sup>264</sup> al promulgar un sistema tanto de control como sancionador más eficiente.

En resumen, podemos observar cómo el nivel español en cuestión de evaluación ambiental, aunque derive de la legislación estatal, goza de gran importancia la regulación de mecanismos ambientales en el régimen autonómico. Las Comunidades Autónomas pueden subsanar aquellas lagunas procedentes del régimen estatal, mejorando así el sistema de protección ambiental y configurándolo a su voluntad sin crear problemática en la igualdad territorial, ya que proceden a regular el mínimo básico determinado por el Estado español.

---

<sup>262</sup> BÉNÉDICTE DELAUNAY (2006) *Le débat public*. Actualité Juridique. Droit Administratif. (Nº 42). Págs. 2322 - 2327.

<sup>263</sup> IVÁN ORNACHEA CHOQUE (Lima, diciembre 1999). *Utilización de Medios alternativos para la Resolución de Conflictos Socioambientales: dos casos para reflexionar*.

<sup>264</sup> Pág. 72. Epígrafe 5.7.2.G).

## 7. Bibliografía.

ALMUDENA FERNÁNDEZ CARBALLAL. *El régimen jurídico-urbanístico en España tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997 de 20 de marzo*. Anuario da Facultade de Dereito. Universidad de Ourense. Págs. 577 – 588.

ÁLVARO GIMENO RUIZ (Marzo, 2011) *Medio Ambiente, urbanismo y desarrollo sostenible*. Noticias jurídicas.

ÁLVARO RAMÍREZ DE HARO (Mayo, 2007). *Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación*. Newsletter Pérez-Llorca (Nº 5).

ÁNGEL B. GÓMEZ PUERTO (Julio, 2008) *Aspectos jurídicos y administrativos de la protección del Medio Ambiente en España*. Noticias jurídicas.

BARCELONA ACTIVA. *Emprendimiento informes en profundidad. Comunicaciones, autorizaciones y licencias ambientales*.

BELLOCH Y DE MIGUEL. (Madrid, 1979) *Estudio comparado de la organización administrativa del medio ambiente*. MOPU.

BELTRÁN AGUIRRE (1995). *La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Medio ambiente*. RVAP (nº 41).

BÉNÉDICTE DELAUNAY (2006) *Le débat public*. Actualité Juridique. Droit Administratif. (Nº 42). Págs. 2322 a 2327.

BLANCA LOZANO CUTANDA Y ZENAIDA OLANO RODRÍGUEZ (Enero 2014). *Ley 21/2013, de evaluación ambiental: Novedades en el ámbito de aplicación (comparativa de los anexos)*. Noticias breves. Gómez-Acebo & Pombo.

CARLOS DE MIGUEL PERALES (2ª Edición, 2002). *Derecho Español del Medio Ambiente*. Derecho Español del Medio Ambiente. Civitas. Madrid. Págs. 268 – 270.

CARLOS ROMERO REY. *Los Límites de la Potestad de Planeamiento urbanístico*. Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente. Nº 210, junio 2004.

DELGADO PIQUERAS. *Régimen jurídico del Derecho Constitucional al Medio ambiente*. Revista Española de Derecho Constitucional (1993).

DERECHO EN RED. (23 de marzo de 2013). *La sentencia 62/1997 del tribunal constitucional y sus efectos*. Recuperado el 7 de mayo de 2015, de: <http://www.derecho-administrativo.com/2013/03/la-sentencia-611997-del-tribunal.html>

DIEGO VIGIL DE QUIÑONES OTERO (Julio 2004). *La Evaluación de Impacto ambiental en los instrumentos de Ordenación del Territorio y Planeamiento urbanístico*. Nº 211.

DIONISIO FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ (Junio, 2005). *El ordenamiento territorial y urbanístico de la comunidad de Castilla y León*. Revista de Derecho urbanístico y Medio Ambiente (Nº 218)

DIRECCIÓN GENERAL DE FONDOS COMUNITARIOS. Programación territorial y Evaluación de Programas Comunitarios (Octubre, 2014). *Condiciones ex ante: Ámbito 6: Legislación sobre medioambiente relacionada con la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y la Evaluación Estratégica Medioambiental (EEM)*.

DOMINGO GÓMEZ OREA, MARÍA TERESA GÓMEZ VILLARINO (2013). *Evaluación de impacto ambiental*. Mundi-Prensa Libros.

GONZÁLEZ-VARAS, S., (2007). *Urbanismo y Ordenación del Territorio*. Thomson-Aranzadi.

GRUPO EDITORIAL EL DERECHO Y QUANTOR. (2011) *Derecho a la edificación y contrato de obra*. Editorial El Derecho.

IVÁN ORNACHEA CHOQUE (Lima, Diciembre 1999). *Utilización de Medios alternativos para la Resolución de Conflictos Socioambientales: dos casos para reflexionar*.

J. JOSÉ PERNAS GARCÍA (Junio, 2013). *La Transposición de la Directiva de Emisiones Industriales y su incidencia en la Ley 16/2002 de Prevención y Control integrados de la Contaminación*. Actualidad Jurídica Ambiental, Nº 25 (Págs. 10 – 64)

J. M. MARTÍNEZ OROZCO (Octubre-diciembre 2006). *El sistema español de evaluación de impacto ambiental: nuestra posición en el mundo*. Informes sobre la Construcción (Vol. 58, nº 504, Págs. 29-38).

JESÚS M<sup>a</sup> RAMÍREZ SÁNCHEZ. *Planeamiento urbanístico y evaluación de impacto ambiental*. Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente. Nº 202, Junio 2003.

JOAQUÍN MESEGUER YEBRA (Mayo, 2014). *El Procedimiento administrativo para el ejercicio del Derecho al Acceso a la Información Pública*. Revista jurídica de Castilla y León (Nº 33).

JOSÉ ANTONIO RAZQUIN LIZARRAGA. *Naturaleza jurídica de la Declaración de Impacto Ambiental (A propósito de la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 17 de noviembre de 1998)*. Revista jurídica de Navarra. Notas y comentarios. Págs. 201 – 222.

JOSÉ TOMÁS MARTÍN GONZÁLEZ (13 de Enero, 2012). *Actividades clasificadas sujetas a licencia: Supuestos y procedimientos de Tramitación*.

MAURICIO BERMEJO. *Novedades y cuestiones controvertidas: la inseguridad jurídica en la nueva Ley de Evaluación Ambiental*. Mesa redonda: Implicaciones de la ley 21/2013 de Evaluación ambiental.

MIGUEL ÁNGEL ESCAMILLA FERRO (Junio, 2009). *Régimen jurídico singular de la Ciudad Autónoma de Ceuta y aspectos específicos del procedimiento administrativo en el ámbito urbanístico-ambiental, una interpretación acerca de la aplicación de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el Medio Ambiente*. Revista Electrónica CEMCI (Nº3)

MINISTERIO DE VIVIENDA, GOBIERNO DE ESPAÑA (Abril, 2010). *Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español*.

PATRICIA RANGEL ARIA (Marzo, 2006). *Prevención ambiental: El informe ambiental y la calificación ambiental*. Noticias jurídicas.

RAFAEL FERNÁNDEZ MONTALVO. *Legislación urbanística estatal y autonómica*.

*Principios e instituciones comunes.* Fundación democrática y Gobierno local.

RAFAEL FERNÁNDEZ MONTALVO. *Legislación urbanística estatal y autonómica. Principios e instituciones comunes.* Fundación Democracia y Gobierno Local. ISBN: 978-84-612-1516-4 Págs. 77 – 103.

VV.AA (2008). *El Derecho urbanístico del siglo XXI. Tomo III: Urbanismo y Estado de las Autonomías.* Editorial Reus, Madrid.

VV.AA. (1ª Edición, 2013). *Conceptos para el Estudio del Derecho Urbanístico y Ambiental en el Grado.* Tecnos. Madrid.

VV.AA. (1ª Edición, 2013). *Observatorio de Políticas Ambientales 2014.* Thomson-Aranzadi, Navarra.

VV.AA. (4ª Edición, octubre 2005). *Lecciones de Derecho del Medio Ambiente.* Editorial Lex Nova, Valladolid.

VV.AA. (1999) *Conflictos competenciales: CCAA vs. Estado, en materia de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente.* Observatorio Medioambiental. Págs. 427 – 458. Nº 2.

VV.AA. (última actualización: Enero 2014). Ministerio de Medio Ambiente. *Libro verde de Medio Ambiente Urbano.*

VV.AA. Junta de Andalucía. *Guía Práctica de Calificación ambiental.*

## 8. Anexo I: Cuadro Comparativo.

Cataluña	Castilla y León	Castilla - La Mancha	Cantabria	Canarias	Aragón	Andalucía	
L 6/2009	L 11/2003	Ley 4/2007	L 17/2006	L 14/2014	L 11/2014	L 7/2007	EAE
L 20/2009	L 11/2003	Ley 4/2007	L 17/2006	L 14/2014	L 11/2014	D 292/1995	EIA
L 20/2009	L 11/2003		L 17/2006; D 19/2010	D 182/2006	L 11/2014	L 7/2007 D. 5/2012	AAI
L 20/2009	L 11/2003		L 17/2006; D 19/2010	L 7/2011; D 86/2013; D 52/2012	L 11/2014.	L 7/2007; D 297/1995.	Licencia Amb.
L 20/2009	L 11/2003		L 17/2006; D 19/2010	L 7/2011; D 86/2013	L 11/2014.		Comunicación Amb.
L 20/2009	L 11/2003	Ley 4/2007	L 17/2006; D 19/2010	L 7/2011	L 11/2014.	L 7/2007	Control Amb.
L 20/2009	L 11/2003	Ley 4/2007	L 17/2006; D 19/2010	L 7/2011	L 11/2014.	L 7/2007	Régimen Sancionador

Principado de Asturias	País Vasco	Navarra	Murcia	Madrid	La Rioja	Islas Baleares	Galicia	Extremadura	Valencia
Anteproyecto Ley.	D 211/2012	L 4/2005	L 4/2009	L 2/2002	L 5/2002; D 20/2009	L 11/2006	L 6/2007	L 5/2010 y D 54/2011 ó L 16/2015	L 6/2014
Anteproyecto Ley.	L 3/1998	L 4/2005	L 4/2009	L 2/2002	Ley 5/2002	L 11/2006	L 1/1995	L 5/2010 y D 54/2011 ó L 16/2015	L 6/2014 D 2/1989
Anteproyecto Ley.		L 4/2005; D 93/2006	L 4/2009		L 5/2002; D 62/2006	L 7/2013		L 5/2010 y D 54/2011 ó L 16/2015	L 6/2014
Anteproyecto Ley.	L 3/1998	L 4/2005; D 93/2006	L 4/2009	L 2/2002	L 5/2002; D 62/2006	L 7/2013	L 9/2013		L 6/2014
Anteproyecto Ley.	L 3/1998	L 4/2005; D 93/2006			L 5/2002			L 5/2010 y D 54/2011 ó L 16/2015	L 6/2014
Anteproyecto Ley.	L 3/1998	L 4/2005 D 93/2006	L 4/2009	L 2/2002	L 5/2002	Ley 11/2006 L 7/2013	L 1/1995	L 5/2010 y D 54/2011 ó L 16/2015	L 6/2014
Anteproyecto Ley.		L 4/2005 D 93/2006	L 4/2009	L 2/2002	L 5/2002	Ley 11/2006 L 7/2013	L 9/2013 L 1/1995	L 5/2010 y D 54/2011 ó L 16/2015	L 6/2014

Cuadro comparativo donde se muestra dónde se encuentran recogidas y reguladas en cada Comunidad Autónoma cada instrumento que hemos contemplado en el estudio. Elaboración propia.



## **9. Anexo II: Normativa a utilizar.**

### **9.1. Normativa europea.**

Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

### **9.2. Normativa estatal.**

Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo.

Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

Resolución 17 marzo 2014, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco en relación con la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación.

Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Real Decreto 1131/1988, de 30 de setiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.

Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

### **9.3. Normativa autonómica.**

#### **9.3.1. Comunidad autónoma de Andalucía.**

Ley 1/1994, de 11 de enero, de ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.

Decreto 5/2012, de 17 de enero, por el que se regula la autorización ambiental integrada y se modifica el Decreto 356/2010, de 3 de agosto, por el que se regula la autorización ambiental unificada.

Decreto 292/1995, de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Evaluación del Impacto Ambiental.

### ***9.3.2. Comunidad autónoma de Aragón.***

Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón.

Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

### ***9.3.3. Comunidad autónoma de Canarias.***

Ley 7/2011, de 5 de abril, de actividades clasificadas y espectáculos públicos y otras medidas administrativas complementarias y Decreto 52/2012, de 7 de junio, por el que se establece la relación de actividades clasificadas y se determinan aquellas a las que resulta de aplicación el régimen de autorización administrativa previa. Es interesante remarcar este tipo de autorización. Se realizan sobre la actividad.

Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias. Su última actualización teniendo presente la nueva legislación europea y nacional.

Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias.

Decreto 182/2006, de 12 de diciembre, por el que se determinan el órgano ambiental competente y el procedimiento de autorización ambiental integrada.

### ***9.3.4. Comunidad autónoma de Cantabria.***

Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria.

Ley de Cantabria 17/2006, de 11 de diciembre, de Control Ambiental Integrado.

Orden MED/8/2014, de 1 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan para el año 2014 subvenciones para financiar las actuaciones de los Ayuntamientos en el procedimiento de evaluación ambiental de los Planes Generales de Ordenación Urbana.

### ***9.3.5. Comunidad autónoma de Castilla-La Mancha.***

Ley 1/2013, de 21 de marzo, de medidas para la dinamización y flexibilización de la actividad comercial y urbanística en Castilla-La Mancha.

Ley 4/2007, de 08-03-2007, de Evaluación Ambiental en Castilla-La Mancha.

Decreto 242/2004, de 27-07-2004, por el que se aprueba el Reglamento de Suelo Rústico.

### ***9.3.6. Comunidad autónoma de Castilla y León.***

Ley 8/2014, de 14 de octubre, por la que se modifica la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Orden MAM/1271/2006, de 26 de julio, por la que se delegan competencias en materia de Evaluación de Impacto Ambiental en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León.

Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo.

Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

### ***9.3.7. Comunidad autónoma de Cataluña.***

Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades.

Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo.

Ley 6/2009, de 28 de abril, de evaluación ambiental de planes y programas.

Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo.

Decreto 136/1999, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la administración ambiental, y se adaptan sus anexos.

### ***9.3.8. Comunidad Valenciana.***

Ley 6/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Prevención, Calidad y Control Ambiental de Actividades en la Comunitat Valenciana.

Decreto 162/1990, de 15 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley 2/1989 de 3 de marzo, de Impacto Ambiental.

Decreto 127/2006, de 15 de septiembre, del Consell, por el que se desarrolla la Ley 2/2006, de 5 de mayo, de la Generalitat, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental.

Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana.

### ***9.3.9. Comunidad autónoma de Extremadura.***

Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura.

Ley 5/2010, de 23 de junio, de prevención y calidad ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Decreto 54/2011, de 29 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Evaluación Ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Decreto 81/2011, de 20 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de autorizaciones y comunicación ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

### **9.3.10. Comunidad autónoma de Galicia.**

Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia.

Ley 9/2013, de 19 de diciembre, del emprendimiento y de la competitividad económica de Galicia.

Ley 1/1995, de 2 de enero, de Protección Ambiental de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Decreto 156/1995, de 3 de junio de inspección ambiental.

### **9.3.11. Comunidad autónoma de las Islas Baleares.**

Ley 20/2006, de 15 de diciembre, municipal y de régimen local de las Illes Balears.

Ley 7/2013, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de instalación, acceso y ejercicio de actividades en las Illes Balears.

Ley 2/2014, de 25 de marzo, de ordenación y uso del suelo.

Ley 11/2006 de 14 de septiembre, de evaluaciones de impacto ambiental y evaluaciones ambientales estratégicas en las Illes Balears.

Real Decreto Legislativo 9/2000, de 6 de octubre de Evaluación de Impacto Ambiental. Declarado inconstitucional por Sentencia 1/2012, de 13 de enero, del Pleno del Tribunal Constitucional.

### **9.3.12. Comunidad autónoma de La Rioja.**

Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del Medio Ambiente en La Rioja.

Decreto 62/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo del Título I, "Intervención Administrativa", de la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja.

Decreto 20/2009, de 3 de abril, por el que se regula el procedimiento administrativo de evaluación ambiental de planes y programas.

Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja.

**9.3.13. Comunidad autónoma de Madrid.**

Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid.

Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.

Ley 9/1995, de 28 de marzo, por la que se regulan las medidas de política territorial, suelo y urbanismo de la Comunidad de Madrid.

**9.3.14. Comunidad autónoma de Murcia.**

Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia.

Ley 4/2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada.

Ley 4/2007, de 16 de marzo, de Patrimonio Cultural de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

**9.3.15. Comunidad autónoma de Navarra.**

Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental.

Decreto Foral 93/2006, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de Intervención para la Protección Ambiental.

Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

**9.3.16. Comunidad autónoma del País Vasco.**

Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

Real Decreto-ley 9/2000, de 6 de octubre, de modificación del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental (Declarado inconstitucional por Sentencia 1/2012, de 13 de enero, del Pleno del Tribunal Constitucional).

Decreto 211/2012, de 16 de octubre, por el que se regula el procedimiento de evaluación ambiental estratégica de planes y programas.

**9.3.17. Principado de Asturias.**

Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias.

Anteproyecto de ley de Sostenibilidad y Protección Ambiental del Principado de Asturias.